



PROVINCIA DI PADOVA

PIANO TRIENNALE

DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2013 – 2016

1. Premessa

Con la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante le “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, lo Stato italiano ha attuato l'art. 6 della convenzione O.N.U. contro la corruzione del 31 ottobre 2003 e gli artt. 20 e 21 della convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999.

Le finalità della legge sono quelle di:

- adempiere agli impegni internazionali più volte sollecitati dagli organismi internazionali;
- introdurre nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione;
- valorizzare i principi fondamentali di uno Stato democratico quali: l'eguaglianza, la trasparenza, la fiducia nelle Istituzioni, la legalità e l'imparzialità dell'azione degli apparati pubblici.

2. Autorità Nazionale Anticorruzione

La legge 190/2012 istituisce l'Autorità Nazionale Anticorruzione in capo alla CIVIT, fra i cui compiti vi è l'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione nonché compiti di vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni nell'ambito delle attività di prevenzione.

3. Strumenti di prevenzione

Gli strumenti di programmazione ed attuazione del sistema di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione sono individuati:

- sia a livello nazionale, il Piano Nazionale Anticorruzione;
- sia a livello decentrato, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, che ogni pubblica amministrazione deve adottare.

4. Piano Nazionale Anticorruzione

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (CIVIT), con deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013, ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

Il suddetto P.N.A. ha la funzione di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale ed internazionale, lasciando autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

5. Concetto di corruzione

Dalla lettura del P.N.A. si evince che la Corte dei Conti ha posto in evidenza che la corruzione è divenuta un fenomeno politico-amministrativo-sistemico, che pregiudica, da un lato, il prestigio, l'imparzialità ed il buon andamento e la legittimazione stessa della pubblica amministrazione, e, dall'altro, l'economia della Nazione.

La stessa Corte dei Conti evidenzia che la risposta non può essere di soli puntuali, limitati, interventi - circoscritti, per di più, su singole norme del codice penale - ma la risposta deve essere articolata ed anch'essa sistemica.

Nel concetto di corruzione, cui fa riferimento il PNA, vi rientrano, oltre alle fattispecie penali disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del codice penale 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.

La corruzione, declinata sotto il profilo economico, rappresenta una tassa occulta che impoverisce il paese sul piano economico, politico, culturale e ambientale, comporta rischi per la credibilità della nostra economia, per la tenuta della nostra immagine all'estero, per gli investimenti nel nostro Paese.

6. Obbiettivi strategici del P.N.A.

Il P.N.A., nell'ambito delle strategie di prevenzione, stabilisce che ogni pubblica amministrazione, nonché gli enti collegati, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le società partecipate e quelle controllate ai sensi dell'art. 2359 del c.c., deve perseguire i seguenti obbiettivi strategici:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

7. Responsabile della Prevenzione

Con Decreto Presidenziale n. 49851 di prot. del 29 marzo 2013 è stato nominato il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in attuazione dell'art. 1, comma 7, della L. n. 190/2012, ed il responsabile della trasparenza, in attuazione dell'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, in capo ad un unico soggetto, individuato nella Dott.ssa Daniela Giacomini, Segretario generale *pro tempore* dell'Ente medesimo.

8. Intesa in Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti Locali, n. 79/CU del 24 luglio 2013

L'intesa, sancita ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61 della L. n. 190/2012, stabilisce gli adempimenti di competenza di regioni, province autonome di Trento e Bolzano, province, comuni e comunità montane, con l'indicazione dei relativi termini volti all'attuazione della legge in parola e dei decreti legislativi di attuazione della legge medesima (D.Lgs. n. 33/2013; D.Lgs. n. 39/2013; D.P.R. n. 62/2013). Rimane ferma l'applicazione delle disposizioni legislative e delle indicazioni del PNA (anche per i soggetti di diritto privato sottoposti al controllo dei predetti enti) per quanto non previsto nell'intesa.

9. Processo di formazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Il PTPC rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno dell'Ente. Consiste in un programma di attività con l'indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi unitamente all'attività di vigilanza quanto all'effettiva applicazione e quanto all'efficacia preventiva della corruzione.

L'obiettivo del Piano è quello di contribuire alla realizzazione di un sistema organizzativo e relazionale interno, idoneo a favorire procedure e comportamenti virtuosi, finalizzato a prevenire attività illegittime o illecite, interne od esterne all'Ente.

In tal modo si promuove un maggiore bilanciamento tra le funzioni di indirizzo politico e amministrativo degli organi di governo, da un lato, e quelle di natura gestionale dei dirigenti, dall'altro, cui fanno da cerniera il sistema dei controlli interni e le misure di prevenzione del Piano, unitamente al sistema sanzionatorio previsto dalla L. n. 190/2012 e dai successivi decreti legislativi emanati in attuazione della legge medesima.

Il Piano in parola, unitamente al sistema dei controlli interni, di cui più avanti, intende promuovere una cultura organizzativa e programmatoria in un contesto di miglioramento dei processi decisionali dell'Ente. In questo senso si può affermare che il sistema di prevenzione ed organizzazione introdotto dalla L. 190/2012, si assimila al sistema della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui alla L. 231/2001 nonché dei sistemi di organizzazione, gestione e controllo.

Il Piano in parola è stato redatto sulla base del PNA, approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013, e dei relativi allegati e tavole.

Si è tenuto conto dell'Intesa stipulata in Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti Locali, n. 79/CU del 24 luglio 2013.

Al processo di redazione ha partecipato il personale dirigenziale, con particolare riguardo alla individuazione dei processi a rischio nelle aree di rischio ed alla successiva valutazione del livello di rischio in applicazione della tabella Allegato 5 al P.N.A.. Con riferimento a questa fase, da ultimo è stato coinvolto l'Organismo indipendente di valutazione. Il Piano cerca di rendere concreta l'attuazione di misure che trovano, sul piano organizzativo, un aumento dell'attività di controllo sull'operato di ciascuno, ma che al tempo stesso rappresentano un sistema di garanzia in ordine alla correttezza dei processi decisionali.

Il Piano presenta i seguenti ambiti:

- A) **Soggetti** (Giunta Provinciale; Responsabile della prevenzione; Referenti per la prevenzione; Dirigenti; Organismo Indipendente di Valutazione; Ufficio Procedimenti Disciplinari; tutti i dipendenti dell'Ente ed i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente), vedi Allegato A;
- B) **Aree di rischio** (si intendono quelle preventivamente individuate come obbligatorie dall'art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012, vedi Allegato B;
- C) **Misure obbligatorie** (per ciascuna area di rischio vengono indicate le misure di prevenzione da implementare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative o dal PNA. Viene inoltre indicata la tempistica di introduzione ed implementazione delle misure. Per ciascuna misura viene indicato il responsabile per l'attuazione ed il termine per l'attuazione) vedi Allegato C);
- D) **Controllo dell'efficacia del Piano** (concerne i tempi e le modalità di valutazione e gli interventi di implementazione e miglioramento del suo contenuto);
- E) **Piano Triennale Trasparenza ed Integrità** (nella sua forma autonoma).

10. Verifica dell'attuazione del Piano e processo di formazione degli aggiornamenti successivi

La verifica in ordine all'attuazione del Piano viene effettuata dal Responsabile per la prevenzione della corruzione con la collaborazione dei Dirigenti, che sono costituiti anche come referenti.

Spetta ai Dirigenti, in spirito di fattiva collaborazione, informare il Responsabile mediante

relazioni semestrali, come indicato in una delle misure trasversali.

I Dirigenti devono dare conto dell'avvenuta implementazione delle misure adottate con il presente Piano. Debbono, altresì, segnalare l'individuazione di nuove aree a rischio o nuovi processi a rischio e proporre la modifica delle misure già adottate alla luce dell'esperienza maturata.

Quanto sopra può condurre ad una ricalibrazione in corso delle misure medesime oppure costituire il presupposto per il successivo aggiornamento.

Trattandosi di documento dinamico il Piano è sensibile, inoltre, alla eventuale variazione dell'organizzazione aziendale, sia all'eventuale variazione di funzioni e competenze esercitate.

Il primo aggiornamento del presente Piano, viene redatto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione entro il 20 dicembre del corrente anno ed a seguire per gli aggiornamenti negli anni successivi.

Ai fini dell'aggiornamento il Responsabile agisce sulla scorta delle relazioni pervenute da parte dei dirigenti, dell'individuazione di nuovi processi a rischio e sulla base dell'esperienza comunque maturata e di mutamenti normativi.

11. Rapporti con il sistema dei controlli interni

Poco prima dell'emanazione della L. n. 190/2012, in tema di prevenzione della corruzione, è stato approvato il D.L. n. 174/2012, convertito in L. n. 213/2012, che ha introdotto modifiche al D.Lgs. n. 267/2000, delineando il nuovo assetto dei controlli interni degli enti locali, precisandone le caratteristiche, le tipologie ed i contenuti, demandando all'autonomia regolamentare dell'Ente la definizione degli strumenti e delle modalità operative.

Con deliberazione del Consiglio Provinciale in data 14.3.2013, n. 6 di registro, è stato approvato il "Regolamento dei controlli interni" della Provincia di Padova, secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

Come disposto dall'art. 147-bis del D.Lgs. n. 267/2000 (introdotto dall'art. 3, comma 5 del succitato D.L. n. 174/2012) il controllo di regolarità amministrativa, nella fase successiva, è assicurato sotto la direzione del Segretario, in base alla normativa vigente.

Il Regolamento dei controlli interni recepisce il dettato legislativo istituendo una Unità di controllo e coordinamento unico delle tipologie di controllo interno con la direzione del Segretario Generale.

Le attività di controllo sugli atti, di regolarità amministrativa e contabile in fase successiva (il controllo interviene dopo che si è conclusa la fase dell'integrazione dell'efficacia dell'atto), di cui all'art. 5 del Regolamento, comportano la verifica del rispetto:

- delle disposizioni di legge, dello statuto e dei regolamenti dell'Ente;
- dei contratti nazionali e decentrati di lavoro;
- delle direttive interne;
- della correttezza formale nella redazione dell'atto, della correttezza e regolarità delle procedure, dell'avvenuta effettuazione di una regolare istruttoria, anche sotto il profilo del rispetto della privacy;
- della presenza di una congrua motivazione.

Il controllo, inoltre, ha la finalità di perseguire il miglioramento della qualità degli atti amministrativi e di indirizzare verso la semplificazione dei procedimenti e di stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo.

L'ambito oggettivo dei controlli interni riguarda le determinazioni di impegno di spesa dei dirigenti, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti a campione nella misura annuale del 20%, in rapporto alla tipologia degli atti e delle criticità emerse.

Non può sfuggire che l'ambito oggettivo degli atti sottoposti al regime dei controlli interni comprende le aree di rischio sensibili, comuni a tutte le amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012, che si riferiscono ai procedimenti di :

- a) autorizzazione e concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta;
- c) concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del D.Lgs. n. 150/2009.

Quanto sopra evidenzia, da un lato, l'incardinamento nella figura del Segretario Generale dei ruoli di Responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza nonché della direzione dei controlli interni e, dall'altro lato, la stretta complementarietà tra la funzione di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell'illegalità nella pubblica amministrazione e quella di presidio della legittimità dell'azione amministrativa.

Ne consegue che il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità

dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione in quanto contrastano la formazione di situazioni di contesto favorevoli alla genesi ed allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

L'esistenza delle aree c.d. "sensibili", di cui sopra, in quanto oggettivamente esposte ad un più alto rischio di corruzione richiede un maggiore presidio e quindi una maggiore attenzione da parte del personale assegnato a tali funzioni ed un più elevato livello di controllo.

A completamento della suddetta complementarietà il Regolamento dei controlli interni stabilisce l'obbligo di collaborazione di tutti gli uffici dell'Ente, che sono tenuti a mettere tempestivamente a disposizione dell'unità di controllo, la documentazione loro richiesta, nonché del dirigente che ha emanato l'atto sottoposto a controllo, al fine di fornire dati ed informazioni.

La circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1 del 25.01.2013 evidenzia che, con le nuove norme, è stata affiancata l'attività del responsabile della prevenzione con l'attività dei dirigenti, ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

La circolare evidenzia che "dall'esame del quadro normativo risulta pertanto che lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli responsabili degli uffici e del responsabile della prevenzione secondo un processo di *bottom-up* in sede di formulazione delle proposte e *top-down* per la successiva fase di verifica ed applicazione".

Tale collaborazione costituisce anche ambito di attività nella predisposizione e condivisione del presente P.T.P.C. Dell'Ente.

12. Metodologia del processo di gestione del rischio

Come indicato dal Piano Nazionale Anticorruzione le aree di rischio variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale dell'Ente, mentre quattro sono quelle sensibili per legge.

Nella predisposizione del primo Piano Triennale di prevenzione della Corruzione, stanti i tempi stretti di approvazione del medesimo, la valutazione del rischio riguarda i processi relativi alle aree sensibili di cui sopra, riservando al successivo aggiornamento annuale l'applicazione dei criteri per l'individuazione delle ulteriori aree di rischio, della loro valutazione e gestione.

In base ai principi per la gestione del rischio, di cui alle Linee Guida UNI ISO 31000:2010, si evince che ogni organizzazione è in grado di creare e proteggere valore, all'interno e all'esterno,

mediante un'attività di :

- a) mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- b) valutazione del rischio per ciascun processo;
- c) trattamento del rischio.

Come in ogni attività umana, anche nei processi di lavoro della pubblica amministrazione qui considerati sussistono dei rischi, più o meno elevati, che, se non controllati o prevenuti, possono determinare un malfunzionamento dell'amministrazione o un inquinamento dell'azione amministrativa come sopra accennato.

Necessita quindi costruire un percorso logico ed obbiettivo che porti ad individuare una scala di gravità dei rischi, in funzione della quale individuare le più appropriate misure di prevenzione da implementare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi.

Si comprende, quindi, che l'orientamento della prevenzione va nella direzione della riduzione e minimizzazione dei rischi, ove e per quanto possibile.

Ne consegue che per i rischi più elevati maggiore sarà l'attenzione con specifico riferimento alle misure di prevenzione da calibrare.

Sul piano metodologico appare utile mettere in fila ed in sequenza logica i passaggi per la procedura di gestione del rischio come definiti dal P.N.A., a cominciare dai concetti di rischio, di evento e di processo:

- per “**rischio**” si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obbiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla probabilità che si verifichi un determinato evento;
- per “**evento**” si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono od oppongono al perseguimento dell'obbiettivo istituzionale dell'ente;
- per “**processo**” si intende un insieme di attività che creano valore, trasformando delle risorse (in-put) in un prodotto (out-put), destinato ad un soggetto interno od esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può da solo portare al risultato finale o essere fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo così delineato è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Il P.N.A. mette in relazione di corrispondenza i procedimenti individuati a rischio dall'art. 1, comma 16 della L. n. 190/2012, con le seguenti **AREE DI RISCHIO**:

P R O C E S S I	1. finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
	2. finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal D.Lgs. n. 163/2006;
	3. finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
	4. finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Le aree di rischio 3 e 4, come individuate nell'Allegato B al presente Piano, rappresentano le attività amministrative che incidono sui diritti e sugli interessi dei singoli stakeolder, caratterizzate da una più o meno ampia sfera di discrezionalità che se non regolamentata o oggettivizzata può determinare il condizionamento dell'attività amministrativa.

12.1. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi ha lo scopo di individuare il contesto entro cui si sviluppa la valutazione del rischio. Consente, inoltre, di individuare se in ciascuna area di rischio sussistono uno o più processi o fasi dei processi che possono rivelarsi critici per le finalità che si intendono perseguire.

12.2. Valutazione del rischio

Prende in esame ciascun processo o fase di processo mappato e si articola in tre attività:

- identificazione del rischio, che consiste nella individuazione e descrizione dei rischi in relazione al contesto interno ed esterno all'amministrazione, con l'obiettivo di far emergere i possibili rischi corruttivi;
- analisi del rischio, consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che produce. In questo ambito rilevano indicatori relativi all'impatto organizzativo (quantità delle risorse interne impiegate) economico (eventuali sentenze pronunziate dalla Corte dei Conti nei confronti dei propri dipendenti o sentenze di risarcimento del danno nei confronti dell'Ente), e reputazionale (rilevanza di eventi analoghi sulla stampa). Con riferimento alla valutazione della probabilità rileva la discrezionalità del processo, la rilevanza esterna degli effetti, la complessità del processo, il valore economico, la frazionabilità. Questa

attività di analisi si conclude con l'individuazione del livello di rischio, rappresentato da un valore numerico attribuito al processo o alla fase del processo considerati;

- ponderazione del rischio, si sostanzia in un raffronto tra i livelli di rischio individuati al fine di ottenerne una classificazione, in funzione della quale valutare le misure da adottare per la prevenzione e riduzione della probabilità che i rischi si verifichino.

Con riferimento all'analisi del rischio merita un approfondimento la metodologia usata per la valutazione della probabilità e per la valutazione dell'impatto, secondo la tabella n. 5 del P.N.A.

12.3 Metodologia di valutazione della probabilità e dell'impatto

Data la diversa funzionalità delle due valutazioni, articolate su aree diverse, e la necessità di arrivare a sintesi per la individuazione del livello di rischio, in mancanza di una specifica regolamentazione metodologica si è ritenuto necessario procedere con valori medi, come segue:

- valore medio della probabilità, viene determinato per ciascun processo calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna “Indici di valutazione della probabilità” di cui alla Tabella 5. allegata al P.N.A.;
- valore medio dell'impatto, viene determinato per ciascun processo calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna “Indici di valutazione dell'impatto” di cui alla Tabella 5. allegata al P.N.A.;

Il livello di rischio, viene quindi determinato dal prodotto del valore medio della frequenza della probabilità ed il valore medio dell'impatto, potendo così assumere valori compresi tra 0 e 25 .

I prodotti vengono poi arrotondati all'unità, per difetto, se al mezzo punto decimale o, per eccesso, se pari o superiori al mezzo punto decimale.

La classificazione complessiva del rischio, pertanto, si colloca all'interno dei seguenti range:

- da 20 a 25 (rischio elevato) ;
- da 12 a 19 (rischio alto) ;
- da 7 a 11 (rischio medio) ;
- da 4 a 6 (rischio basso) ;
- da 0 a 3 (rischio trascurabile).

Ne consegue che la matrice della classificazione complessiva del rischio può essere rappresentata come segue:

I m p a t t o	5	Basso	Medio	Alto	Elevato	Elevato
	4	Basso	Medio	Alto	Alto	Elevato
	3	Trascurabile	Basso	Medio	Alto	Alto
	2	Trascurabile	Basso	Basso	Medio	Medio
	1	Trascurabile	Trascurabile	Trascurabile	Basso	Basso
		1	2	3	4	5
		Probabilità				

12.4. Trattamento del rischio

Riguarda l'individuazione delle misure di prevenzione idonee a prevenire e ridurre il rischio come in precedenza analizzato e ponderato, ed individuate nell'Allegato C).

Ecco, quindi, che le misure individuate intendono indirizzare l'agire amministrativo nella direzione della effettiva tutela dei diritti e degli interessi della collettività, dotando l'organizzazione di regole di condotta amministrativa che delimitano e rendono trasparente il potere discrezionale che si viene ad esercitare.

Per misure di prevenzione obbligatorie, all'interno del presente piano si intendono le misure ritenute prioritarie per il raggiungimento dell'obiettivo.

In ordine alla priorità di trattamento delle misure si ritiene che si possa dare luogo, in generale, ad una escuzione immediata.

Si assumono, inoltre, la necessità di individuare le seguenti misure di prevenzione trasversali, valide per tutti i processi:

a) ordine di trattazione delle pratiche

Con riferimento alle istanze volte ad ottenere un provvedimento a favore dell'istante.

Nella trattazione delle pratiche deve essere seguito, da parte di tutte le strutture dell'Ente, l'ordine cronologico della protocollazione. Fanno eccezione i casi di urgenza, che devono essere documentati da parte del richiedente, valutati e ritenuti idonei dal responsabile del procedimento. Il provvedimento finale deve dare atto che viene adottato

in via d'urgenza e delle relative motivazioni. In linea generale, ciascun Settore deve redigere e rendere pubblico nella sezione "Amministrazione Trasparente", alla sottosezione "Attività e procedimenti", i casi per i quali si ritiene sussistente il presupposto dell'urgenza.

b) Rispetto del termine di conclusione del procedimento

Ogni procedimento deve concludersi entro i termini di conclusione stabiliti nelle tabelle procedurali di ciascun settore.

c) Monitoraggio rispetto termine conclusione del procedimento

I dirigenti di Settore provvedono ad inviare al Responsabile per la prevenzione della corruzione una relazione a cadenza semestrale (entro il primo mese successivo al semestre) contenente:

- l'elencazione degli scostamenti o ritardi nella conclusione dei procedimenti nonché gli eventuali impedimenti e la loro natura e provenienza con le relative motivazioni, le anomalie riscontrate e se e come sono state rimosse;
- esiti della verifica su eventuali illeciti connessi al ritardo ed eventuali azioni disciplinari agli stessi legate;
- eventuali proposte migliorative o di adeguamento delle misure medesime.

I dati sul monitoraggio dei tempi procedurali devono essere pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente", alla corrispondente sottosezione.

A questi fini si intende avviare una piattaforma di monitoraggio informatico, idonea a monitorare i tempi effettivi e medi di conclusione dei procedimenti, ad effettuare un confronto con i termini massimi di conclusione dei medesimi, nonché a porre in evidenza al Responsabile del procedimento ed al Dirigente della competente struttura la verifica in tempo reale dei dati e l'osservazione dei ritardi e delle anomalie, anche al fine di proporre le conseguenti azioni di razionalizzazione sul numero dei procedimenti.

d) Obbligo di conclusione del procedimento

Ogni procedimento deve chiudersi con un provvedimento espresso. Nel caso si ravvisi la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, la conclusione del procedimento viene resa con provvedimento in forma semplificata.

e) Trasparenza

I Settori/servizi dell'Ente devono rispettare la disciplina dettata dal D.Lgs. n. 33/2013, come attuato dall'Ente con il proprio Programma Triennale per la Trasparenza e

l'Integrità, di cui più avanti.

f) Formazione del personale

La formazione del personale sui temi dell'etica e della legalità rappresenta una misura trasversale idonea a favorire un clima di conoscenza e condivisione dei suddetti valori, al fine di ingenerare comportamenti e relazioni virtuose, come più avanti specificato.

g) Osservanza Codici di comportamento

L'osservanza dei Codici costituisce un valore imprescindibile per la concreta attuazione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione.

h) Divieto di ricorso ad arbitrati

Si applica la misura generale del divieto di ricorrere a lodi arbitrali per la risoluzione di controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione di contratti pubblici di lavori, forniture o servizi, da concorsi di progettazione e di idee o derivanti dal mancato raggiungimento di accordi bonari. Il medesimo divieto si applica anche alle controversie relative a concessioni ed appalti pubblici di opere, servizi e forniture in cui sia parte una società a partecipazione pubblica ovvero una società controllata o collegata a una società a partecipazione pubblica ai sensi dell'art. 2359 del codice civile o che comunque abbiano ad oggetto opere o forniture finanziate con risorse a carico del bilancio dell'Ente. L'organo di governo dell'Ente può derogare al divieto mediante autorizzazione motivata, fermi restando i limiti e le condizioni di cui all'art. 241 del D.Lgs. 163/2006, come sostituito dall'art. 1, comma 19 della L. 190/2012.

i) Accesso telematico ai dati, documenti e procedimenti e loro riutilizzo

Il processo di apertura dell'accesso telematico al patrimonio informativo pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, rappresenta, in funzione anche di anticorruzione, uno degli strumenti per una maggiore efficienza, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa nonché per la crescita della partecipazione democratica e della cultura digitale.

13. Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Il P.T.T.I., come stabilito dall'art. 10, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013, costituisce, di norma, una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

Per motivi organizzativi legati, da un lato, all'entrata in vigore delle disposizioni di cui al precitato decreto, e dall'altro, all'attesa dell'approvazione del Piano nazionale anticorruzione, si è

ritenuto di avviare con precedenza e con autonoma formulazione il P.T.T.I. 2014-2016, che costituisce, pertanto, documento a se stante, oggetto di separata approvazione, pur mantenendo il collegamento con il presente Piano Triennale di prevenzione.

Si è consapevoli che la trasparenza, intesa come “accessibilità totale” a tutte le informazioni pubbliche costituisce il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi, favorendo il controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il sito web istituzionale rappresenta il veicolo principale di comunicazione dell'Ente, accessibile a tutti e gratuito, mediante il quale garantire una informazione trasparente del proprio operato, promuovere un rapporto diretto con cittadini, imprese ed altre pubbliche amministrazioni, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi on-line.

Ne consegue che la trasparenza è uno degli strumenti del Piano Triennale di prevenzione della corruzione per avere un'amministrazione che opera in maniera eticamente corretta e che persegue obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità, rendendo così conto del proprio operato ai propri stakeolder.

14. Collegamento con il Piano della performance

Come noto il “Piano della performance”, di cui all'art. 10 del D.Lgs. n. 150/2009, non si applica agli enti locali per effetto dell'art. 16 dello stesso decreto, in quanto previsto per le sole amministrazioni statali.

L'art. 10, comma 3, del D.Lgs. n. 33/2013, stabilisce che gli obiettivi del Programma Triennale devono essere formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell'Amministrazione.

15. Codice di comportamento interno

Parlando di amministrazione eticamente corretta la L. n. 190/2012, modificando l'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, ha inteso valorizzare il comportamento del pubblico dipendente al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo nella cura dell'interesse pubblico, mediante la definizione di un codice di comportamento etico avente carattere generale.

Sulla base del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con D.P.R. n. 62/2013, contenente i doveri minimi dianzi accennati, ogni amministrazione è tenuta ad adottare un proprio Codice di comportamento interno, integrativo di quello nazionale.

Come previsto dal P.N.A. è stata attivata una fase di preventiva partecipazione degli stakeolder esterni, mediante pubblicazione sulla homepage del sito istituzionale, e per gli stakeolder interni, nel portale intranet dell'Ente, di un avviso pubblico per la redazione del codice di comportamento interno, con invito a presentare eventuali proposte e/o osservazioni sulla bozza pubblicata.

Il Codice di comportamento interno, previa acquisizione del parere obbligatorio dell'Organismo Indipendente di Valutazione dell'Ente, è stato oggetto di separata approvazione con provvedimento della Giunta Provinciale.

Come previsto dalla L. n. 190/2012, la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento in parola come pure la violazione delle disposizioni del presente Piano sono fonte di responsabilità disciplinare per il dipendente, chiunque esso sia.

Sull'applicazione ed osservanza dei Codici devono vigilare sia il Dirigente responsabile di ogni Settore/Servizio dell'Ente, sia le strutture di controllo interno sia l'Ufficio di disciplina.

Si fa presente che l'art. 54, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della L. n. 190/2012, in caso di violazioni gravi o reiterate ai Codici di comportamento, comporta l'applicazione della più grave misura sanzionatoria, ossia il licenziamento.

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al D.P.R. 62/2013, viene pubblicato nell'area intranet del sito istituzionale e, pertanto, disponibile in visualizzazione a tutti i dipendenti cui viene inviata una mail personale. Analogamente si procede con il Codice di comportamento interno.

16. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio

La rotazione del personale addetto alle aree a rischio viene considerata una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza del personale nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali ed improntate a collusione e malaffare.

Va premesso che l'adozione di questa misura non può avere valore assoluto, in quanto la struttura organizzativa di questo Ente nonché la dimensione organica effettiva, non consente una applicazione lineare della misura, pena l'inefficienza e l'inefficacia dell'azione amministrativa complessiva, laddove specifiche competenze professionali non possono essere sostituite. Ne discende che la misura deve essere applicata con equilibrio.

Tale misura, oltre che trovare collocazione nel presente Piano costituisce obbligo del Dirigente, nell'ambito dell'adozione delle misure gestionali di cui all'art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.Lgs. n. 165/2001, che prevede che i dirigenti dispongano con provvedimento motivato la rotazione del personale nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto.

In questi casi, previa prudente valutazione, l'Amministrazione :

- per il personale dirigenziale, procede alla revoca dell'incarico con atto motivato ed al passaggio ad altro incarico, ai sensi degli artt. 16, comma 1, lett. l-quater e 55 -ter, comma 1, del D.Lgs. 165/2001;
- per il personale non dirigenziale, procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del precitato art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.Lgs. 165/2001;

In via generale, ai fini dell'attuazione della misura si individua la seguente cornice:

Identificazione degli uffici e dei servizi soggetti alla misura

- Ufficio Gare e Contratti;
- Provveditorato;
- Area giuridica Settore Risorse Umane;
- Settori Viabilità, Edilizia scolastica, Edilizia non scolastica;

Durata di permanenza negli uffici soggetti alla misura

- tre anni per dirigenti, funzionari e istruttori direttivi; la rotazione, ferme le più gravi ipotesi di cui sopra, può avvenire solo al termine dell'incarico, come stabilito nell'Intesa in Conferenza Unificata n. 79/CU del 24.7.2013.

Criterio di rotazione del personale

- per il personale dirigenziale, alla scadenza dell'incarico la responsabilità dell'ufficio viene affidata ad altro dirigente, indipendentemente dall'esito della valutazione sui risultati del dirigente uscente. La misura non viene attuata in presenza di motivati fattori organizzativi aziendali e qualora sia richiesta una specifica professionalità in relazione al posto potenzialmente oggetto di rotazione.
- per i responsabili dei procedimenti (funzionari e personale direttivo), la misura va attuata a seguito della effettuazione di una attività di formazione specifica del dipendente/i individuato/i per la sostituzione, in modo da favorire la creazione di competenze di carattere trasversale e professionalità che possono essere utilizzate in

una pluralità di settori;

- ai sensi della sopracitata Intesa, un utile strumento per realizzare la rotazione tra figure professionali equivalenti, è rappresentato dall'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra diverse amministrazioni semprechè siano state attuate iniziative di raccordo su cui si sono impegnate la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. E l'U.P.I.

17. Astensione in caso di conflitto d'interesse

La misura è stabilita sia dall'art. 6-bis della L. 241/1990, come introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, sia dagli artt. 6 e 7 del Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013.

Le precitate disposizioni intervengono sul piano dell'etica dell'amministrazione pubblica latu sensu intesa, intendendo prevenire, mediante norme di comportamento generale dei pubblici dipendenti, la possibilità che situazioni di conflitto d'interesse personale o collettivo possano alimentare fenomeni di cattiva amministrazione, anche se non penalmente rilevanti, ma che sono in grado di pregiudicare l'immagine di probità e lealtà dei dipendenti, da un lato, e l'immagine di imparzialità della pubblica amministrazione, dall'altro. L'effetto negativo che si viene a generare è la riduzione della fiducia dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione e nella correttezza dell'esercizio dell'azione amministrativa.

Responsabile del procedimento e dirigente titolare del servizio o dell'ufficio

L'art. 6-bis della L. 241/1990 introduce un obbligo di astensione, all'interno del procedimento amministrativo, sia per il responsabile del procedimento sia per il dirigente titolare del servizio o dell'ufficio, competenti ad emettere i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, qualora sussista un conflitto d'interessi.

Correlato all'obbligo di astensione viene previsto l'obbligo di comunicazione di ogni situazione di conflitto d'interesse, anche solo potenziale.

La situazione di conflitto d'interesse, anche solo potenziale, può porsi :

- tra gli interessi di uno o più dei soggetti di cui sopra e l'interesse pubblico perseguito nell'esercizio della funzione;
- oppure tra gli interessi di uno o più dei soggetti di cui sopra e l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento e/o gli altri interessati e controinteressati.

Il Codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni, all'art. 6, precisa che 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.

Dipendenti in generale

L'obbligo di astensione in casi di conflitto d'interesse viene stabilito, in via generale, per tutti i dipendenti, dal Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013:

- all'art. 6, ponendo un obbligo di informazione scritta, all'atto di assegnazione all'ufficio, da comunicarsi al Dirigente del Settore, relativa a tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni. Per i dirigenti, tale informazione va comunicata al Presidente della Provincia;
- all'art. 7, integrando l'obbligo di astensione, mediante una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del conflitto d'interessi di cui trattasi, aggiungendovi il caso delle gravi ragioni di convenienza.

Per i dipendenti già in servizio si rinvia all'art. 6 del Codice di comportamento interno dell'Ente.

Modalità di adempimento dell'obbligo di comunicazione, si dispone quanto segue:

- se la comunicazione viene effettuata dal responsabile del procedimento, il dirigente deve valutare se la situazione realizza un conflitto d'interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Se la valutazione della situazione concreta si connota degli elementi del conflitto d'interesse il Dirigente solleva il responsabile del procedimento dall'incarico per quel procedimento o per tutti i procedimenti per i quali il conflitto perdura, affidando l'incarico ad altro dipendente se in possesso dei requisiti per assumerne la responsabilità. Se ciò non risulta possibile, il Dirigente avoca a sé il procedimento. In entrambi i casi il Dirigente comunica al responsabile del procedimento gli esiti della propria valutazione ed i conseguenziali provvedimenti organizzativi;
- se la comunicazione viene effettuata dal Dirigente del Settore/servizio, la valutazione di cui sopra viene effettuata dal Responsabile per la prevenzione.

Da ultimo si fa presente, a tutti i dipendenti, che la violazione dei suddetti obblighi, come qualsiasi altra violazione dei Codici di comportamento, costituisce fonte di responsabilità disciplinare, ai sensi dell'art. 54, comma 3, del D.Lgs. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della L. 190/2012, nonché di responsabilità civile, amministrativa e contabile nel caso in cui la violazione sostanziale della norma sia fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

18. Attività di formazione del personale

Nell'ambito della strategia di prevenzione la formazione riveste la stessa valenza che si rileva nell'ambito della legislazione sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, in quanto finalizzata all'apprendimento di nuove conoscenze in grado di generare un significativo cambiamento di comportamenti e la capacità di migliorare le relazioni interpersonali e gli atteggiamenti.

Ciò detto, si ritiene che l'attività di formazione del personale possa rientrare a pieno titolo tra le misure di prevenzione trasversali da realizzarsi in quanto “formare” significa aiutare i dipendenti, i dirigenti e l'organizzazione in generale ad apprendere per cambiare e per raggiungere quegli obiettivi di lealtà, probità ed integrità morale che costituiscono il bagaglio umano di ciascun dipendente.

In questo senso ed in ottemperanza alle disposizioni della L. n. 190/2012 nonché dell'Allegato 1 al P.N.A. l'attività di formazione viene distinta

Tipologia della formazione e soggetti destinatari

- per attività di formazione generale si intende una formazione di base rivolta a tutto il personale dipendente, con moduli uguali per tutti;
- per attività di formazione specifica si intende una formazione di livello mirato per il responsabile anticorruzione, per i componenti l'Ufficio Trasparenza ed Anticorruzione, per i componenti degli organismi di controllo, per i dirigenti ed i funzionari addetti alle attività a rischio individuate nell'Allegato B al presente Piano.

Oggetto dell'attività di formazione generale

- conoscenza e aggiornamento delle competenze afferenti i valori etici e di legalità nonché conoscenza e condivisione dei Codici di comportamento dei dipendenti, sia quello nazionale sia quello integrativo interno;
- conoscenza e condivisione del presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, con riferimento alle finalità generali, alle politiche di prevenzione adottate ed ai relativi strumenti;

Oggetto dell'attività di formazione specifica

- conoscenza e aggiornamento delle competenze afferenti i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione nelle aree di rischio da 1 a 4 di cui all'Allegato B; formazione in materia di anticorruzione e trasparenza di cui alla L. 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013; formazione in materia di incompatibilità ed inconferibilità di incarichi, di cui al D.Lgs. 39/2013, di controlli

interni di cui al D.L. n. 174/2012, convertito in L. n. 213/2012, formazione in materia di risk management (valutazione e gestione del rischio); formazione in materia di conflitto d'interessi e formazione in materia di accesso civico.

Trattandosi di formazione obbligatoria prevista dalla L. n. 190/2012, non residuando margini di discrezionalità quanto all'an, la relativa spesa non soggiace ai limiti finanziari di cui all'art. 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010, convertito in L. n. 122/2010, giusta deliberazione della Corte dei Conti Emilia Romagna n. 276/2013.

Soggetti erogatori dei corsi di formazione

- I corsi di formazione sono affidati in via prioritaria, ai sensi dell'art. 1, comma 11, della L. 190/2012, alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione secondo i programmi e le risorse messe a disposizione dalla medesima, con modalità a distanza (ad es. videoconferenza) o in modalità e-learning;
- Qualora non sussista disponibilità della Scuola predetta è autorizzato il ricorso ad Enti od Organismi di Formazione abilitati allo scopo, previo espletamento di procedura ad evidenza pubblica, con le modalità di cui sopra o, in alternativa, con corsi residenziali in locali di proprietà o in disponibilità provinciale o in analoghi locali del soggetto erogatore in territorio del Comune di Padova;
- Relativamente alla formazione generale può essere utilizzato il personale interno.

Piano di formazione 2014

Il Piano di formazione dell'Ente per l'anno 2014, deve importare i contenuti della presente sezione, relativamente alle attività di formazione ed ai soggetti destinatari della formazione medesima. L'attuazione del Piano di formazione è di competenza del Dirigente Risorse Umane.

19. Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra istituzionali

Il P.N.A. riprende il tema del conflitto d'interesse anche sul versante dell'affidamento di incarichi interni all'Ente sia su quello degli incarichi esterni conferiti da altre amministrazioni a propri dipendenti.

Relativamente agli incarichi interni pone un principio di cautela, in base al quale il cumulo in capo ad un medesimo dirigente di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere in un unico centro decisionale, con conseguente aumento del rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Tale ipotesi è stata indicata negli Allegati A

e B al presente Piano.

In relazione all'attuazione dell'art. 53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001, ai fini dell'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti degli enti locali, l'Intesa in Conferenza Unificata n. 79/CU del 24.7.2013 ha stabilito di costituire un tavolo tecnico per analizzare le criticità relative alla questione e stabilire dei criteri che possono costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali. Gli enti sono tenuti ad adottare i previsti regolamenti, di cui al succitato art. 53, entro novanta giorni dalla conclusione dei lavori e, comunque, non oltre 180 giorni dalla data di adozione dell'Intesa.

La Provincia di Padova è già dotata di un proprio “Regolamento per lo svolgimento di incarichi extraistituzionali da parte dei dipendenti della Provincia”, approvato con deliberazione della Giunta Provinciale in data 10.03.2003 n. 72 di reg., come modificato con deliberazione della medesima Giunta in data 09.04.2009 n. 144 di reg., all'interno del quale:

- sono individuate le attività e le tipologie di incarichi vietati;
- è stabilito che lo svolgimento di incarichi non soggetti ad autorizzazione è, comunque, subordinato alla preventiva comunicazione all'Amministrazione, per la valutazione di eventuali conflitti di interesse; il dipendente, inoltre, deve comunicare alla Provincia gli emolumenti percepiti ai fini degli adempimenti stabiliti dalla vigente normativa.

Qualora il tavolo tecnico individui degli ulteriori e diversi criteri per l'individuazione delle attività e degli incarichi vietati si provvederà ad apportare le necessarie modifiche al regolamento di cui sopra.

20. Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)

Il tema della inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziale e di responsabilità amministrativa di vertice delle pubbliche amministrazioni, in ottica di prevenzione, è disciplinato dal D.Lgs. 39/2013, cui si rimanda per l'osservanza e l'applicazione.

Per effetto dell'art. 2, comma 2, del D.Lgs. 29/2013, sono assimilati agli incarichi dirigenziali gli incarichi di funzioni dirigenziali a personale non dirigenziale nonché a soggetti con contratto a tempo determinato (di cui all'art. 110, comma 2, del D.Lgs. 267/2000 e s.m.i.).

Ai sensi dell'Intesa in Conferenza Unificata n. 79 del 24 luglio 2013, è stabilito che l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità ed incompatibilità:

- riguardanti il segretario provinciale che sia individuato come Responsabile della prevenzione è contestata dal Presidente della Provincia, anche a seguito di

segnalazione, salve diverse previsioni regolamentari dell'Ente;

- riguardanti i dirigenti, i soggetti (non personale dirigenziale) titolari di funzioni dirigenziali e i soggetti con contratto a tempo determinato di cui sopra, sono contestate dal Responsabile della prevenzione dell'Ente.

Con riferimento agli incarichi di cui sopra, resta convenuto, ai sensi della succitata Intesa, che il collocamento in aspettativa o fuori ruolo del dipendente, ove previsti dalla normativa, consente di superare l'incompatibilità.

Modalità di adempimento degli obblighi dichiarativi

- la dichiarazione sull'insussistenza di cause di incompatibilità, di cui all'art. 20, comma 2, del D.Lgs. n. 39/2013, ai sensi dell'Intesa in Conferenza Unificata, deve essere resa dai soggetti interessati mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ed inoltrata al Responsabile per la prevenzione della corruzione entro il termine del 31 marzo di ogni anno e, comunque, prima dell'approvazione del Piano Esecutivo di Gestione se anteriore. La dichiarazione deve altresì essere resa tempestivamente all'insorgere della causa di incompatibilità, al fine di consentire l'adozione delle conseguenti iniziative da parte dell'Ente;
- la dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità, di cui all'art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 39/2013, dai soggetti interessati mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione e di atto notorio, ed inoltrata al Responsabile per la prevenzione della corruzione, prima del conferimento dell'incarico.

Verifica delle dichiarazioni

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione provvede:

- a pubblicare le suddette dichiarazioni nel sito internet istituzionale, nella sezione Amministrazione trasparente, sottosezione personale;
- ad effettuare le verifiche di rito sulle dichiarazioni relative alla insussistenza di cause di inconferibilità con riferimento: all'assenza di condanne penali per delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione; all'aver svolto incarichi e ricoperto cariche di cui all'art. 4, comma 1, del D.Lgs. 39/2013; all'essere stati componenti di giunta o di consiglio nei casi previsti dall'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 39/2013;
- a contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità od incompatibilità.

Modalità di gestione delle cause di incompatibilità

Se nel corso del rapporto si riscontra una causa di incompatibilità il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato entro 15 giorni, al fine di consentire all'interessato l'effettuazione della rinuncia (di cui all'art. 1, comma 2, lett. h, del D.Lgs. 39/2013) ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra loro. Diversamente il dirigente decade dall'incarico o viene risolto il contratto di lavoro autonomo o subordinato.

Se la causa di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento dell'incarico.

Modalità di gestione delle cause di inconferibilità

Se all'esito della procedura di verifica e contestazione risulta accertata la sussistenza di una o più cause ostative alla conferibilità dell'incarico il soggetto competente, previa comunicazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione, si astiene dal conferimento dell'incarico.

Adozione di atti di incarico in contrasto con la normativa

Gli atti di conferimento di incarichi in presenza di accertate cause di incompatibilità od inconferibilità ed i relativi contratti sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 39/2013, con conseguente applicazioni delle sanzioni dell'art. 18 del precitato decreto.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, ai sensi dell'art. 15, comma 2, del D.Lgs. 39/2013, provvede a segnalare i casi di violazione della normativa in parola all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato e alla Corte dei Conti.

21. Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)

La L. 190/2012, all'art. 1, comma 42, ha introdotto nel corpo dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 il comma 16-ter, volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Ai fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni (ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 39/2013) anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'Ente ha stabilito un rapporto di lavoro autonomo o subordinato.

Il rischio valutato dalla disposizione è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

Per dare adempimento al dettato normativo si dispone :

- che, per tutti i contratti di lavoro relativi all'assunzione del personale sia inserita una clausola specifica recante il divieto di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione dal rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della Provincia di Padova svolta attraverso i medesimi poteri, unitamente alla sanzione della nullità dei contratti con i privati;
- l'inserimento nella modulistica per la partecipazione alle gare d'appalto della seguente dichiarazione del concorrente “di non avere concluso contratti di lavoro subordinato od autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autorizzativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto”;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- di agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

22. Formazione di commissioni, assegnazione di uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

In tema di inconferibilità di incarichi, in ottica di prevenzione della corruzione, intervengono sia la disciplina della L. 190/2012 che, al comma 46, introduce il nuovo art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 sia il D.Lgs. 39/2013.

Il nuovo art. 35-bis prende in considerazione i dipendenti pubblici che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, ivi compresi i patteggiamenti, per reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. A questi dipendenti non può essere conferito alcuno degli incarichi ivi declinati.

In particolare il divieto di cui alla lettera b) dell'art. 35-bis, si applica sia agli incarichi dirigenziali sia agli incarichi con funzioni direttive e, quindi, ai funzionari.

Relativamente alla formazione delle Commissioni e alla nomina dei relativi segretari, i divieti di cui al citato art. 35-bis, integrano tutti i vigenti regolamenti provinciali ove viene disciplinata la composizioni di una Commissione relativamente all'assunzione del personale, alla scelta del contraente e alla concessione od erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi ed altri ausili

finanziari nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

23. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

La L. 190/2012, al comma 51, introduce il nuovo art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, finalizzata a far emergere fatti illeciti dall'interno stesso della pubblica amministrazione, prevedendo una tutela esplicita e rafforzata del dipendente che segnala illeciti all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce condotte illecite al proprio superiore gerarchico, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

In questa sede si ritiene, in via preliminare e ad integrazione di quanto previsto dal Codice di comportamento interno dell'Ente, stabilire quanto segue :

Forma della segnalazione

La segnalazione del whistleblower può essere fatta per iscritto od oralmente. Se orale, il responsabile per la prevenzione della corruzione o il Dirigente responsabile del settore/Servizio o il superiore gerarchico del dipendente devono redigere un sintetico verbale, sottoscritto dal medesimo whistleblower.

La segnalazione ha carattere riservato ed è soggetta a tutte le tutele di seguito elencate, sia sotto il profilo della sottrazione al diritto d'accesso sia sotto il profilo dell'attività gestionale da parte di tutti i soggetti necessariamente coinvolti per la trattazione della medesima.

Segnalazione anonima

Fermo restando che il principio di tutela dell'anonimato afferisce a dipendenti individuali e riconoscibili che hanno effettuato segnalazioni di illecito, il P.N.A. stabilisce l'obbligo di prendere in considerazione anche la segnalazione anonima, qualora ricorrano entrambi seguenti presupposti:

- sia adeguatamente circostanziata e resa con dovizia di particolari;
- le circostanze ed i particolari siano tali da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Casella di posta elettronica dedicata

La segnalazione in forma scritta può essere inviata mediante e-mail proveniente dalla postazione propria del dipendente che effettua la segnalazione.

Viene istituita una casella di posta elettronica dedicata alla segnalazione degli illeciti, denominata segnalazione.illeciti@provincia.padova.it.

Tale casella deve essere configurata con accesso riservato al solo Responsabile per la

prevenzione della corruzione.

Gestione della segnalazione

Qualsiasi segnalazione pervenuta deve essere iscritta a cura del Responsabile per la prevenzione della corruzione in un registro riservato tenuto dal medesimo secondo le modalità organizzative che riterrà più opportune. Il registro può anche essere solo informatico. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi dell'Ufficio Trasparenza ed Anticorruzione. Il registro non deve contenere il nominativo del segnalante.

Gli altri soggetti che ricevono segnalazioni devono trasmetterle in via riservata al Responsabile per la prevenzione della corruzione per la tenuta del registro di cui sopra.

Se la segnalazione perviene via mail al Dirigente del settore/Servizio o al superiore gerarchico questi provvedono ad inoltrare la mail al responsabile per la prevenzione della corruzione per la tenuta del registro di cui sopra e per le eventuali azioni più avanti indicate.

Tutti i soggetti che ricevono o trattano la segnalazione o i dati e le informazioni ivi contenute sono tenuti al segreto d'ufficio. Le medesime possono essere trattate solo per le finalità anticorruptive previste dalla L. 190/2012.

LA TUTELA DEL DIPENDENTE

Premesso quanto sopra, la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti si articola come segue:

- a) tutela dell'identità del soggetto che ha effettuato la segnalazione ;
- b) divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- c) sottrazione della denuncia al diritto di accesso, fatta salva l'eccezione del comma 2 del medesimo art. 54-bis.

A) La tutela dell'identità del soggetto che ha effettuato la segnalazione

- è correlata ad una segnalazione di illecito proveniente da dipendenti individuali e riconoscibili (quanto alle modalità di segnalazione di illeciti si rinvia all'art. 8 del Codice di comportamento interno dell'Ente);
- trova applicazione sia nel procedimento disciplinare sia in ogni contesto successivo alla segnalazione e con riferimento ad ogni soggetto che riceve la segnalazione nonché al personale che, per ragioni di competenza, deve gestire la segnalazione.

Nel procedimento disciplinare, pur tuttavia, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo ed esclusivamente nei seguenti casi:

1. **la contestazione dell'addebito sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e a**

condizione che la conoscenza dell'identità del segnalante sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato (circostanza che può emergere a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento);

2. **la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione** e a condizione che vi sia il preventivo consenso espresso del segnalante (si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare).

La tutela dell'identità del segnalante, inoltre, non può essere opposta dall'amministrazione nei casi previsti da disposizioni di legge speciale (quali ad esempio indagini penali, tributarie, amministrative, ispezioni eccetera).

B) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

La tutela prevista dall'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 è circoscritta all'ambito interno dell'Ente, in quanto sia il segnalante sia il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti.

Il P.N.A., per misure discriminatorie vietate intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro od ambientali non tollerabili.

Azioni del whistleblower

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- deve darne notizia al Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- può darne notizia all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'Ente;
- può darne notizia al Comitato Unico di Garanzia dell'Ente;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere: 1) un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristini immediato della situazione precedente; 2) l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. Contrattualizzato;

- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Azioni del Responsabile per la prevenzione della corruzione

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, notiziato dal whistleblower, valutata la sussistenza degli elementi discriminatori rappresentati effettua la segnalazione di quanto accaduto mediante comunicazione riservata:

- al Dirigente sovraordinato al dipendente che ha operato la discriminazione (il Dirigente deve valutare tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione);
- al Direttore Generale, nel caso in cui il dipendente che ha operato la discriminazione sia un Dirigente del Settore;
- all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (che deve valutare la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione);
- all'Ufficio Legale dell'Ente (che deve valutare la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione).

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, verifica l'adempimento degli obblighi di competenza dei soggetti di cui sopra, proponendo eventuali azioni di responsabilità per illecito disciplinare nei confronti dei soggetti/uffici inadempienti.

C) Sottrazione della denuncia al diritto d'accesso

La segnalazione del whistleblower, già riservata a termini del Codice di comportamento interno, è sottratta al diritto d'accesso ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 51, della L. 190 /2012, e, pertanto, ricadente tra le ipotesi di cui all'art. 24, comma 1, lett.a), della L. 241/1990.

Ne consegue che la segnalazione e gli eventuali documenti allegati non possono essere oggetto di visione né di estrazione di copia, salvi i casi previsti da disposizioni di leggi speciali (quali ad esempio indagini penali, tributarie, amministrative, ispezioni eccetera).

24. Patti di integrità/Protocollo di legalità

Con deliberazione della Giunta Provinciale in data 28.10.2013, n. 183 di registro, è stato recepito il documento denominato "Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture", sottoscritto in data 9 gennaio 2012, dai seguenti soggetti:

- Prefetture - Uffici Territoriali del Governo del Veneto;
- Regione Veneto (anche in rappresentanza delle UU.LL.SS. del Veneto);
- Associazione Regionale dei Comuni del Veneto (ANCI Veneto);
- Unione Regionale delle Province del Veneto (URPV), in rappresentanza delle Province venete.

Come noto, i Patti di integrità e i Protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto.

Si tratta di un complesso di regole e comportamenti finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti nonché ad anticipare le soglie delle verifiche previste dalla legge, con estensione dei controlli a forniture e prestazioni di servizi altrimenti esclusi dalle cautele antimafia.

Con la predetta deliberazione n. 183 sono state contestualmente approvate le clausole - tipo per l'attuazione del Protocollo di legalità da implementarsi negli schemi dei contratti pubblici di lavori, nei capitolati d'oneri per forniture e servizi nonché nei bandi e nei disciplinari di gara, cui è stata data attuazione.

L'approvazione del Protocollo di legalità ha costituito anticipazione di una delle misure di prevenzione della corruzione e dell'infiltrazione mafiosa nell'ambito degli appalti pubblici di cui al presente Piano.

25. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Ai fini dell'emersione di fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi si intende coinvolgere l'utenza ed ascoltare la cittadinanza mediante le giornate della trasparenza e la casella di posta elettronica urp@provincia.padova.it

L'utenza e la cittadinanza possono individuare lo strumento ritenuto opportuno per effettuare, in forma non anonima, comunicazioni finalizzate all'emersione di fenomeni corruttivi "silenti".

Quanto emerso o raccolto dall'attività di partecipazione viene sottoposto ad una preventiva verifica da parte del responsabile per la prevenzione della corruzione per la valutazione della rilevanza dei fatti oggetto di segnalazione ed alle conseguenti azioni.

26. La responsabilità del Responsabile per la prevenzione

L'Allegato D si presenta come una ricognizione delle responsabilità afferenti i ruolo del Responsabile per la prevenzione della corruzione, come declinate nella L. 190/2012 e nei successivi decreti Legislativi attuativi.

Nel Piano Esecutivo di gestione e nelle schede previsionali dei risultati di Settore, a decorrere dall'anno 2014, viene elaborata una scheda obbiettivi specifica per il Responsabile della prevenzione della corruzione, contenente il riferimento all'Allegato D al presente Piano, ai fini della valutazione della performance individuale del medesimo.

27. La responsabilità dei dipendenti e dei Dirigenti

Gli Allegati E e F presentano una ricognizione degli obblighi e delle responsabilità, rispettivamente, dei dipendenti e dei dirigenti.

Indice generale

1. Premessa.....	2
2. Autorità Nazionale Anticorruzione.....	2
3. Strumenti di prevenzione.....	2
4. Piano Nazionale Anticorruzione.....	2
5. Concetto di corruzione.....	3
6. Obbiettivi strategici del P.N.A.....	3
7. Responsabile della Prevenzione.....	3
8. Intesa in Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti Locali, n. 79/CU del 24 luglio 2013.....	4
9. Processo di formazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.....	4
10. Verifica dell'attuazione del Piano e processo di formazione degli aggiornamenti successivi.....	6
11. Rapporti con il sistema dei controlli interni.....	6
12. Metodologia del processo di gestione del rischio.....	8
12.1. Mappatura dei processi.....	10
12.2. Valutazione del rischio.....	11
12.3. Metodologia di valutazione della probabilità e dell'impatto.....	11
12.4. Trattamento del rischio.....	12
13. Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità	16
14. Collegamento con il Piano della performance.....	16
15. Codice di comportamento interno.....	17
16. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio.....	18
17. Astensione in caso di conflitto d'interesse.....	19
18. Attività di formazione del personale.....	21
19. Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra istituzionali.....	23
20. Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors).....	24
21. Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors).....	26
22. Formazione di commissioni, assegnazione di uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.....	27
23. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).....	27
24. Patti di integrità/Protocollo di legalità.....	31
25. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	32
26. La responsabilità del Responsabile per la prevenzione	32
27. La responsabilità dei dipendenti e dei Dirigenti	32