

2.3 Rischi corruttivi e trasparenza

Premessa e quadro normativo

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, emanata in attuazione della “Convenzione dell’ONU contro la corruzione” del 31 ottobre 2003 e della “Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo” del 17 gennaio 1999, introduce per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico norme finalizzate alla prevenzione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione, perseguendo, dichiaratamente, l’obiettivo di assicurare una più efficace attività di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione, intervenendo sia sugli strumenti del controllo amministrativo, sia su quelli del controllo penale della corruzione. La *ratio*, sottesa alla nuova disciplina, si identifica con la volontà di adottare strumenti volti a prevenire ed a reprimere con mezzi adeguati il fenomeno dilagante della corruzione e dell’illegalità nelle amministrazioni, in tutte le sue forme, comprese anche le condotte che si sostanziano nell’esercizio dell’influenza da parte del pubblico agente che faccia valere il proprio peso istituzionale.

La legge n. 190/2012, unitamente ai suoi decreti attuativi – il d.lgs. n. 33/2013 in materia di trasparenza, il d.lgs. n. 39/2013 in materia di inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi e il d.pr. n. 62/2013 in materia di doveri comportamentali dei dipendenti pubblici – disciplinano compiutamente il sistema di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione e nelle società ed enti di diritto privato in controllo pubblico affermando una accezione di “corruzione” molto ampia e coincidente con il concetto di “*maladministration*”, ossia applicabile a tutte quelle situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un pubblico funzionario del potere allo stesso conferito al fine di ottenere vantaggi personali, fino a ricomprendere i casi in cui emerga un malfunzionamento della Pubblica Amministrazione, intesa come assunzione di decisioni (di bilanciamento di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari; al riguardo occorre fare riferimento ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Le situazioni potenzialmente rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie descritta dal Codice penale (artt. 318, 319 e 319 ter) 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, nonché le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso della stessa a fini privati.

La pianificazione della prevenzione nella legge n. 190/2012 cerca di ispirarsi ai più moderni modelli di prevenzione e agisce in via bipartita, disciplinando due differenti strumenti programmatori: il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto ed approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ed i singoli Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) elaborati dalle singole amministrazioni, anche sulla base di molte indicazioni e regole stabilite nel primo.

Questa bipartizione dell’impianto strategico di risposta al rischio di corruzione risponde alla necessità di conciliare l’esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello

nazionale, lasciando però ad ogni amministrazione locale la propria autonomia decisionale nella determinazione dell'efficacia e dell'efficienza delle soluzioni.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che deve essere coordinato con il Piano Nazionale Anticorruzione, appartiene al novero degli strumenti di *fire alarm*: le attività più esposte al rischio di corruzione vengono monitorate da determinati soggetti preposti e, al contempo, la pianificazione degli interventi consente che la potenziale corruttela o illegalità venga disincentivata o emerga con maggiore evidenza.

Tutto ciò premesso risulta fondamentale al fine di contestualizzare con maggiore efficacia l'attuale particolare periodo storico, caratterizzato da un'elevata complessità alla luce dei cambiamenti dovuti alle riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) al fine di superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia da Covid-19 e dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est.

In tale contesto, assumono maggiore importanza la programmazione e l'attuazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione.

L'ingente flusso di denaro a disposizione e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.

Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le PP.AA., incidendo in modo significativo sull'innovazione e l'organizzazione e, in modo peculiare, sul settore dei contratti pubblici. In questo contesto, in ordine all'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza sono state previste dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”*.

Il legislatore, nell'art. 6 del d.l. n. 80/2021, convertito con legge n. 113/2021 e successivamente più volte integrato e modificato, ha introdotto il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), che deve essere adottato annualmente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) e in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario.

Il PIAO, tra le altre, definisce gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione, secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati ANAC con il Piano Nazionale Anticorruzione.

Il PIAO ha l'obiettivo principale di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le PP.AA., ivi compresa la programmazione relativa alla strategia di prevenzione della corruzione inclusa nei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della Trasparenza. Il PIAO, per tale ragione, è affiancato da un processo di delegificazione, di individuazione e di abrogazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal PIAO, incluso il PTPCT, disciplinato dal DPR n. 81 del 30/06/2022.

Le amministrazioni ed enti non destinatari della disciplina sul PIAO – in gran parte enti di diritto privato – continuano, invece, ad adottare i Piani triennali della prevenzione della corruzione.

La programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza sono inserite nel PIAO in apposita sezione *“Valore pubblico, Performance e Anticorruzione”*.

La Provincia di Padova quindi, nel presente documento e, in conformità alle indicazioni ed alle prescrizioni del Piano Nazionale Anticorruzione, adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con

delibera del Consiglio n. 7 del 17 gennaio 2023 ed aggiornato con deliberazione n. 605 del 19 dicembre 2023, disciplina, in luogo del PTPCT, la propria strategia di prevenzione della corruzione e di promozione ed attuazione della trasparenza.

1. Gli obiettivi strategici e il collegamento con gli altri strumenti di programmazione

Il PIAO, nella sua natura e finalità di razionalizzare, semplificare gli atti e le attività di pianificazione delle amministrazioni pubbliche, ivi compresa la programmazione relativa alla strategia di prevenzione della corruzione inclusa nei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della Trasparenza, si qualifica quale documento di programmazione unitario.

L'adozione del PIAO, secondo il legislatore, non deve concretizzarsi quale mera giustapposizione di Piani assorbiti dal nuovo strumento, ma di arrivare ad una reingegnerizzazione dei processi delle attività delle pubbliche amministrazioni, in cui gli stessi siano costantemente valutati sotto i diversi profili della performance e dell'anticorruzione, assistiti da adeguate risorse sia finanziarie che umane.

Si rende, pertanto, necessaria l'implementazione di una strategia di prevenzione della corruzione basata su obiettivi strategici ed organizzativi in un'ottica di creazione di valore pubblico.

L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente. Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, programmati dall'organo di indirizzo in modo che siano funzionali alle strategie di creazione del Valore Pubblico.

Pur nella logica di integrazione tra le sottosezioni valore pubblico, performance e anticorruzione, gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono però una propria valenza autonoma come contenuto fondamentale della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

La Provincia di Padova nella Sezione Strategica (SeS) del DUP 2024-2026 ha individuato gli "Indirizzi e obiettivi strategici" di mandato; collegati ad essi, nella Sezione Operativa (SeO) del DUP, sono definiti gli obiettivi operativi, classificati per missioni e programmi.

Da questi discendono gli obiettivi di performance che il Presidente della Provincia assegna ai Dirigenti all'interno del Piano della Performance, costituito dal Piano Esecutivo di Gestione (PEG) e dalle Schede previsionali per la rilevazione del Risultato delle Aree funzionali.

La prevenzione della corruzione e la trasparenza negli obiettivi del DUP sono disciplinati come segue:

Obiettivi Strategici	Programma SeO	Obiettivi SeO
<p>Area Segreteria Generale</p> <p>Prevenzione della corruzione e dell'illegalità: La L. n. 190/2012 ha introdotto una specifica disciplina per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità</p>	<p>Area Segreteria Generale</p> <p>Prevenzione corruzione e Amministrazione trasparente: Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" e Amministrazione trasparente: redazione aggiornamento della Sottosezione</p>	<p>Realizzare le attività previste (Previsione: 100%).</p>

<p>nella Pubblica Amministrazione.</p> <p>L'art. 1, comma 8, della L. 190/2012, come modificato dal D.lgs. n. 97/2016, prevede che l'Organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario del Documento Unico di Programmazione 2024-2026 e della Sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).</p> <p>Si prevede la predisposizione della Sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO e dei suoi aggiornamenti annuali, sulla base di eventuali modifiche normative od aggiuntive alla L. n. 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013, nonché di deliberazioni dell'A.N.A.C.</p> <p>Permane come obiettivo strategico a carattere continuativo la formazione del personale in materia di etica e legalità, finalizzata alla conoscenza diffusa degli istituti in materia e alla promozione valoriale di comportamenti virtuosi nell'esercizio delle funzioni pubbliche.</p>	<p>di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024 – 2026.</p> <p>Area Segreteria Generale – Supporto ad Organi istituzionali e gestione servizi Segreteria/Direzione generale:</p> <p>Gestione Servizi di carattere generale - Ufficio Relazioni con il Pubblico: attività di informazione e comunicazione al cittadino.</p>	<p>Realizzazione attività previste (Previsione: 100%).</p>
<p>Area Segreteria Generale</p> <p>Piano integrato di attività e organizzazione:</p> <p>Adempimenti per la predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2024 –</p>		

<p>2026, previsto dall'art. 6 del D.L. 9.6.2021 n. 80, convertito, con modificazioni, dalla L. 6.8.2021 n. 113, con il coordinamento della Segreteria/Direzione Generale e in collaborazione con le Aree funzionali ed i Servizi dell'Ente.</p>		
<p>Area Gestione delle Risorse – Settore Programmazione Finanziaria e Bilancio</p> <p>Enti facenti parte del Gruppo PA della Provincia: Formulazione di indirizzi ed obiettivi in materia di trasparenza e equilibri di bilancio, come individuati nella Gestione Operativa, e monitoraggio in merito all'attuazione degli stessi.</p>		
<p>Area Gestione delle Risorse - Settore Risorse Umane</p> <p>Gestione del Personale: Si proseguirà nella realizzazione degli adempimenti in materia di amministrazione trasparente in un'ottica di raggiungimento degli obiettivi legati alla trasparenza e alla lotta alla corruzione.</p>		

ENTI DEL GRUPPO P.A. DELLA PROVINCIA

Formulazione indirizzi ed obiettivi per gli enti del Gruppo Pubblica Amministrazione della Provincia di Padova, come segue:

<p>n. 1</p>	<p>Attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione ai sensi del D.lgs. n. 33/2013, qualora tenuti, nei tempi e con le modalità stabilite da ANAC per il 2023</p> <p>Indicatore obiettivo: pubblicazione delle attestazioni sui siti istituzionali Obiettivo conseguito se pubblicazione effettuata</p>
-------------	---

n. 2	<p>Mantenimento degli equilibri di bilancio o loro miglioramento come segue:</p> <ul style="list-style-type: none"> • per gli enti che hanno chiuso il bilancio in perdita, miglioramento del risultato economico teso a raggiungere il pareggio, attraverso il contenimento dei costi (esclusi ammortamenti, svalutazioni e accantonamenti rischi); • per gli enti che hanno chiuso il bilancio in utile, mantenimento della situazione positiva o almeno raggiungimento del pareggio, attraverso il contenimento dei costi (esclusi ammortamenti, svalutazioni e accantonamenti rischi). <p>Indicatore obiettivo R=Risultato di esercizio; Obiettivo conseguito se $R \geq 0$</p>
Verifica del raggiungimento degli obiettivi:	<p>obiettivo 1= verifica dai siti istituzionali obiettivo 2= mediante esame del bilancio di esercizio al 31/12/2024</p>

Per quanto riguarda gli obiettivi del Piano Esecutivo di Gestione 2024 - 2026, la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono disciplinati come segue:

Obiettivi PEG Strategici	Azioni	Indicatori
<p>Progetto PEG intersettoriale n. 1: Adempimenti in materia di Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), previsto dall'art. 6 del D.L. 9.6.2021 n. 80, convertito, con modificazioni, dalla L. 6.8.2021 n. 113.</p> <p>Azioni nn. 1, 2 e 3</p>	<p>Sezione Valore pubblico, Performance e Anticorruzione Sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza": predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Redazione elaborati per aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e trasparenza (Azioni previste nel PEG dell'Ufficio Prevenzione corruzione e trasparenza).</p>	<p>Predisposizione atti entro i termini previsti dalla normativa.</p>
	<p>Sezione Organizzazione e Capitale umano Sottosezione di programmazione "Piano triennale dei fabbisogni di personale": Piano triennale del fabbisogno del personale e Piano della formazione del personale (Azioni previste nel PEG del Settore Risorse Umane).</p>	<p>Predisposizione atti entro i termini previsti dalla normativa.</p>

	<p>Sezione Monitoraggio: Ai sensi dell'art. 5 del D.M. 30.6.2022 n. 132 con cui è stato emanato il "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione", il monitoraggio del PIAO sarà effettuato:</p> <p>a) secondo le modalità stabilite dagli articoli 6 e 10, comma 1, lett. b) del D. Lgs. 27.10.2009 n. 150 e dai Regolamenti provinciali vigenti in materia, per quanto attiene alle sottosezioni "Valore pubblico" e "Performance";</p> <p>b) secondo le indicazioni di ANAC, relativamente alla sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza";</p> <p>c) su base triennale dal Nucleo di valutazione, ai sensi dell'articolo 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, relativamente alla Sezione "Organizzazione e Capitale umano", con riferimento alla coerenza con gli obiettivi di performance.</p>	<p>Effettuazione monitoraggi entro i termini previsti dalla normativa.</p>

Obiettivi PEG relativi ad attività consolidate	Azioni	Indicatori
<p>Area Segreteria Generale - Ufficio Prevenzione Corruzione e Trasparenza</p>	<p>Elaborazione e redazione dell'aggiornamento alla Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024 - 2026.</p>	<p>Entro i termini previsti per l'approvazione del PIAO</p>
<p>Progetto PEG n. 1: Aggiornamento Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO e adempimenti in</p>	<p>Monitoraggio dell'osservanza degli obblighi stabiliti per l'anno 2023 nell'Allegato C "Tabella Monitoraggi" alla Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO da parte della Struttura, anche con riferimento al rispetto del Codice di comportamento interno.</p>	<p>Entro i termini previsti nel PIAO</p>
	<p>Gestione Amministrazione Trasparente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gestione sezione web 	<p>Durante l'intero arco dell'anno</p>

materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Azioni da n. 1 a n. 9	<ul style="list-style-type: none"> gestione Registro degli accessi 	
	<ul style="list-style-type: none"> organizzazione Giornata della Trasparenza 	Entro l'anno
	Collaborazione con il Nucleo di Valutazione della Provincia finalizzata all'attestazione sull'osservanza degli obblighi in materia di trasparenza.	Entro data fissata da ANAC
	Relazione annuale sui risultati dell'attività svolta e trasmissione della medesima all'organo di indirizzo politico.	Entro data fissata da ANAC
	Studio ed analisi di eventuali modifiche normative od aggiuntive alla L. n. 190/2012 e al D. Lgs. 33/2013, nonché di deliberazioni A.N.A.C. ai fini della predisposizione bozza di elaborati per aggiornamento della Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO 2025 – 2027.	Entro fine anno
	Monitoraggio previsto dall'Allegato D "Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente" della Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO.	Entro i termini previsti nel PIAO
	Attività di formazione in materia di Whistleblowing	Durante l'intero arco dell'anno
	Verifica dell'adeguatezza e corrispondenza alla vigente normativa della piattaforma informatica per la gestione delle segnalazioni di Whistleblowing.	Entro aprile 2024
Area Segreteria Generale - Ufficio Affari Generali Progetto PEG n. 4:	Monitoraggio Servizio di "Prima accoglienza" in piazza Bardella: per le attività di: <ul style="list-style-type: none"> ricevimento e registrazione delle persone che accedono agli uffici; ricevimento della corrispondenza che viene consegnata; gestione del parco automezzi e controllo accesso al garage. 	Durante l'intero arco dell'anno

Gestione Ufficio Relazioni con il Pubblico	Aggiornamento del personale sulle attività provinciali per fornire risposte corrette e adeguate al centralino.	
Azioni nn. 1, 2, 4, 5, 6, 7	Gestione dell'“Ufficio Relazione con il Pubblico” (front office e back office) di Piazza Bardella. Le azioni sono: <ul style="list-style-type: none"> • comunicazione esterna: costante aggiornamento sulle attività e novità dell'Ente per diffondere/dare al pubblico informazioni puntuali tramite contatto diretto, telefonico, mail, web e distribuzione di materiale informativo e promozionale; • comunicazione interna: diffusione di informazioni destinate ai colleghi tramite pubblicazioni di news nella intranet provinciale e tramite e-mail. • collaborazione sul tema dell'accessibilità relativamente a progetti realizzati in partenariato con altri enti/associazioni. 	Durante l'intero arco dell'anno
	Gestione del sito internet della Provincia di Padova in collaborazione con il Servizio Sistemi Informativi: <ul style="list-style-type: none"> • diffusione di iniziative provinciali e del territorio (o extra-provinciali) tramite redazione di news; • promozione di iniziative che hanno ricevuto il patrocinio della Provincia; • aggiornamento modulistica scaricabile nella sezione “Guida ai Servizi” su richiesta degli Uffici; • analisi e pubblicazione, con cadenza mensile, dei dati statistici relativi al sito internet provinciale; • costante lavoro per rispettare i requisiti di accessibilità al fine di garantire parità di accesso alle informazioni per tutti gli utenti; • collaborazione con i Servizi dell'Ente per la comunicazione di iniziative, anche tramite la creazione e implementazione di nuove sezioni web ad hoc. 	Durante l'intero arco dell'anno
	Gestione Amministrazione Trasparente: <ul style="list-style-type: none"> • gestione sezione web 	Durante l'intero arco dell'anno

	<ul style="list-style-type: none"> gestione Registro degli accessi 	
	<ul style="list-style-type: none"> organizzazione Giornata della Trasparenza 	Entro l'anno
	Monitoraggio previsto dall'Allegato D "Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente" della Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO	Entro i termini previsti nel PIAO
	Collaborazione con il Nucleo di Valutazione per Attestazioni sull'assolvimento obblighi trasparenza	Entro data fissata da ANAC
Area Segreteria Generale – Ufficio Affari Generali	Organizzazione, gestione e promozione delle iniziative volte a diffondere nel territorio la figura della Consigliera di Parità e la cultura delle Pari Opportunità.	Durante l'intero arco dell'anno.
Progetto PEG n. 5: Consigliera di Parità Azioni nn. 2 e 3	Procedure amministrative e contabili connesse all'attività di diffusione sul territorio della figura della Consigliera di Parità e la cultura delle Pari Opportunità.	Durante l'intero arco dell'anno.
Area Gestione delle Risorse - Settore Risorse Umane	a) Predisposizione del Piano triennale 2024/2026 di formazione per il personale dipendente ed eventuale attività istruttoria finalizzata all'aggiornamento dello stesso;	a) Entro i termini indicati per l'adozione del PIAO con aggiornamenti del piano nel corso dell'anno in corrispondenza delle esigenze sopraggiunte
Progetto PEG n. 3: Piano di formazione anno 2024 personale dipendente	b) Svolgimento di attività di verifica e monitoraggio dello stato di attuazione del Piano della formazione.	b) Durante l'intero arco dell'anno
Azioni nn. 1 e 3	Organizzazione corsi di formazione obbligatoria e di formazione specifica per il personale dipendente per l'anno 2024.	Entro il 31.12.2024
Progetto PEG (2023 – 2025): Adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza (La Scheda PEG recepisce le	Formazione del personale in materia di anticorruzione e trasparenza. (Risorse Umane)	Entro l'anno
	Osservanza e messa in atto delle misure di prevenzione del rischio indicate nell'Allegato A "Gestione del rischio" e nell'Allegato B "Misure generali trasversali" della Sottosezione "Rischi corruttivi e	Durante l'anno

<p>azioni previste dal Piano Triennale Prevenzione della Corruzione).</p>	<p>trasparenza” del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2023 - 2025. (Aree/Settori/Servizi)</p>	
<p>Azioni da n. 1 a n. 9</p> <p>ANTICORRUZIONE L. 190/2012: 1) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione; 2) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione; 3) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.</p>	<p>Publicazione e costante aggiornamento dati ed informazioni previsti dal D.Lgs. 33/2013, secondo le scelte operative ed informatiche dell'Ente, indicate nell'Allegato D “Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente” della Sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO 2023 – 2025. (Aree/Settori/Servizi coordinati dall'Ufficio Affari Generali dell'Area Segreteria Generale)</p>	<p>Vedi Allegato D “Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente</p>
<p>TRASPARENZA D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.: favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.</p>	<p>Collaborazione con il Nucleo di Valutazione per l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente (Delibera ANAC n. 203/2023) (Ufficio Affari Generali dell'Area Segreteria Generale)</p>	<p>Entro i termini previsti dalla delibera ANAC</p>
<p>MONITORAGGIO MISURE: sulla base dell'allegato I al PTPC anno precedente.</p>	<p>Attività di controllo sugli adempimenti in tema di redazione PTPCT e obblighi di trasparenza da parte delle società partecipate e degli enti di diritto privato in controllo pubblico e partecipati, alla luce delle determinazioni ANAC. (Settore Programmazione Finanziaria e Bilancio)</p>	<p>Entro l'anno</p>
	<p>Redazione elenco completo degli enti controllati dalla Provincia di Padova, sulla base delle indicazioni contenute nelle Linee Guida ANAC n. 1143/2017. (Settore Programmazione Finanziaria e Bilancio)</p>	<p>Entro il 31 maggio 2023</p>
	<p>Acquisizione al fascicolo personale della dichiarazione del dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. (Il relativo modulo è stato</p>	<p>Durante l'anno, al momento della cessazione dell'incarico</p>

	<p>trasmesso al Servizio Risorse Umane con nota prot. 17722 del 13.3.2019).</p> <p>(Settore Risorse Umane)</p>	
	<p>Inserimento, nelle lettere di affidamento di incarico a collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, o nelle lettere o contratti per l'affidamento di beni, servizi o realizzazione di opere, della seguente postilla:</p> <p>“L'affidatario è a conoscenza e si obbliga ad informare i collaboratori a qualsiasi titolo dell'impresa fornitrice di beni, servizi od opere, che la Provincia di Padova ha messo a disposizione un sito per la segnalazione di illeciti all'indirizzo web: https://segnalazioneilleciti.provincia.padova.it”</p> <p>(Aree / Servizi)</p>	<p>Durante l'anno, nelle lettere di incarico o nei contratti</p>
	<p>Monitoraggio applicazione misure anticorruzione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (P.T.P.C.T.) anno precedente, su richiesta del RPCT (“Tabella Monitoraggi” allegata al P.T.P.C.T.).</p> <p>(Aree/Settori/Servizi)</p>	<p>Entro il 15 febbraio</p>

<p>Protocollo d'intesa tra Provincia di Padova e Comando Provinciale Guardia di Finanza di Padova.</p>	<p>Stipulato il Protocollo d'intesa tra l'Amministrazione Provinciale di Padova e il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Padova, finalizzato al miglioramento dell'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economico-finanziari dell'Unione Europea, dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti, ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241.</p>	
--	--	--

<p>Unità di controllo: effettuazione del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti (art. 5 del Regolamento dei controlli interni).</p>	<p>Al fine di rafforzare l'attività di verifica relativa agli interventi posti in essere dai Servizi/Uffici per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e nell'ambito delle iniziative Next Generation EU, viene stabilito che il numero di atti adottati in materia di PNRR e di Next Generation EU da sottoporre a verifica verrà determinato applicando la misura percentuale del 10%, superiore a quella del 5% prevista dal Regolamento provinciale.</p> <p>Inoltre, al fine di rafforzare l'attività di verifica, il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile viene esteso anche ai seguenti atti/provvedimenti (nella misura annuale del 5% prevista dal Regolamento):</p> <ul style="list-style-type: none"> a) contratti di appalto relativi alle procedure di gara della Provincia gestite dall'Ufficio Gare e Contratti; b) autorizzazioni in materia ambientale e urbanistica; c) verifica della trattazione delle pratiche nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione per le autorizzazioni in materia ambientale e urbanistica estratte (lett. b); d) verifica applicazione del principio di rotazione nell'ambito delle procedure per l'affidamento di incarichi professionali e a Ditte. 	
<p>Controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti: supporto alla "Unità di controllo"</p>	<p>Prosecuzione dell'attività del Gruppo di lavoro di supporto alla "Unità di controllo" nell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile degli atti.</p>	

2. I soggetti della strategia di prevenzione della corruzione

Nell'implementazione della strategia di prevenzione della corruzione sono coinvolti in maniera attiva diversi soggetti interni all'organizzazione, ciascuno con il proprio ruolo e nell'ambito delle proprie professionalità e competenze.

Un ruolo centrale e predominante è assunto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) nell'ambito della programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, nei controlli e nel monitoraggio.

2.1 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), unisce a sé l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: ad esso sono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il RPCT riveste un ruolo centrale nell'ambito della strategia di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche. L'articolo 1, comma 7, della legge n. 190/2012 prevede che negli enti locali, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è individuato, di norma, nel Segretario Generale o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza deve essere una persona, interna all'organizzazione, che:

- a) abbia sempre mantenuto una condotta integerrima;
- b) abbia un'adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione;
- c) sia dotato della necessaria autonomia valutativa;
- d) che non sia in una posizione che presenti profili di conflitto di interessi.

Il RPCT, il cui ruolo e funzione deve essere svolto in condizioni di garanzia e indipendenza, in particolare, provvede:

- alla predisposizione in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) del PTPCT o della sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza del PIAO;
- a proporre la modifica del PTPCT o della sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza del PIAO quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- a segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le "disfunzioni" inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e ad indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del PTPCT o della sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza del PIAO, con particolare riguardo alle attività ivi individuate;
- a svolgere 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 a segnalare 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;
- ad occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico generalizzato;
- curare la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio;
- alla verifica, con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività a rischio corruzione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione e definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti dell'ente che operano nei settori più a rischio;

- a redigere una relazione sui risultati della propria attività e trasmetterla entro il 15 dicembre di ogni anno all'organo di indirizzo politico dell'ente e all'ANAC, pubblicandola sul sito istituzionale;
- alla verifica dell'efficace attuazione del PTPCT o della sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza del PIAO.

Le diverse sezioni in cui si articola il PIAO devono essere coordinate tra loro, in modo da garantire che le decisioni fondamentali dell'amministrazione non siano il frutto di azioni poste in essere singolarmente dai soggetti responsabili delle sezioni, bensì siano la risultante di un processo di condivisione. Ravvisata tale esigenza di coordinamento, è quindi necessario un monitoraggio integrato delle varie sezioni del PIAO, nel cui contesto spetta al RPCT un ruolo proattivo, dovendo infatti:

- programmare e attuare il monitoraggio della sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza, raccordandola alle altre sezioni del PIAO;
- coordinarsi con i responsabili delle altre sezioni del PIAO, mantenendo con gli stessi un costante confronto nonché condividendo dati e informazioni. In particolare, deve essere valorizzata la collaborazione tra RPCT e OIV, ai fini di una migliore integrazione tra la sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza e la sottosezione Performance del PIAO.

A fronte dei compiti attribuiti e delle tante, delicate e complesse funzioni e responsabilità previste dalla legge e al fine di dare concreta attuazione ai contenuti previsti nel presente documento, il RPCT deve essere dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere: tale necessità si configura, altresì, quale fondamentale misura di prevenzione della corruzione.

Attualmente il RPCT non è dotato di una struttura organizzativa di supporto, stante la carenza di personale evidenziata nell'analisi del contesto interno.

In Provincia di Padova, con decreto del Presidente del 7.12.2022 n. 162, il Segretario Generale, Dott. Giovanni Zampieri, è stato nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Con successivo decreto del Presidente del 04/12/2023, n. 158, è stato rettificato il predetto provvedimento, confermando in capo al Segretario Generale, Dott. Giovanni Zampieri, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e stabilendo, contestualmente, il conferimento dell'incarico di responsabile della trasparenza al Dott. Franco Nicastro, dirigente dell'Area Segreteria Direzione Generale. Al Dott. Nicastro sono state assegnate anche le funzioni di Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette all'Ufficio di Informazione Finanziaria (UIF) presso la Banca D'Italia.

A seguito di detta misura organizzativa, sono di competenza del responsabile della prevenzione della corruzione tutte le funzioni concernenti stabilite dalla vigente normativa e dalla presente sottosezione, eccezion fatta quelle relative alla trasparenza amministrativa (a titolo esemplificativo e non esaustivo: pianificazione, controllo, monitoraggio, accessi civici, ecc.).

2.2 Il Presidente della Provincia

Il Presidente della Provincia svolge un ruolo chiave nel processo di gestione del rischio corruttivo, atteso che definisce gli indirizzi e le strategie dell'amministrazione nonché favorisce la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo di supporto al RPCT.

L'aggiornamento della presente sezione ha tenuto in considerazione gli indirizzi generali forniti dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 21 del 22.11.2023 "Approvazione del Documento Unico di Programmazione 2024-2026" e con deliberazione n. 24 del 20.12.2023 "Approvazione del Bilancio di previsione per gli esercizi finanziari 2024-2026 e relativi allegati", sulla base della vigente normativa, delle caratteristiche, delle funzioni, delle peculiarità e dell'ambiente di riferimento della

Provincia di Padova, ed in coerenza con le linee di mandato del Presidente e con l'attuale organizzazione della struttura organizzativa.

Il Presidente della Provincia, inoltre:

- Nomina responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Adotta il PIAO e, all'interno di esso, la sezione "Valore pubblico, Performance e Anticorruzione" ed i suoi aggiornamenti;
- Adotta il Codice di comportamento interno e i suoi aggiornamenti;
- Adotta gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- Definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

2.3 I dirigenti

Nella predisposizione della presente sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza del PIAO, coerentemente a quanto indicato nei PNA, sono stati coinvolti in maniera attiva i Dirigenti dell'ente, al fine di rendere più agevoli ed efficaci le attività di analisi e gestione nella stessa previste. I Dirigenti dell'Amministrazione hanno un ruolo fondamentale all'interno della strategia anticorruzione, ai fini dell'attuazione e del futuro monitoraggio delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione, che costituisce parte integrante degli obiettivi dirigenziali, cui è subordinata la responsabilità di cui all'art. 21 del D. Lgs. n. 165/2001, legata alla retribuzione di risultato.

I Dirigenti sono tenuti, pertanto, a collaborare con il RPCT sia in sede di mappatura dei processi, sia in fase di stesura della sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza" del PIAO.

In particolare, i Dirigenti devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali quali l'avvio dei procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva;
- provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali;
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare in "Amministrazione Trasparente" ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nella sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza" del PIAO e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

2.4 Il Nucleo di Valutazione della Performance (NdV) -

Il Nucleo di Valutazione della Performance (NdV) è tenuto alla verifica della coerenza della presente sottosezione rischi corruttivi e trasparenza con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e con gli obiettivi di performance.

Il NdV, inoltre:

- promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza ai sensi dell'art. 14, comma 4, del D. Lgs. n. 150/2009;
- ha la facoltà di richiedere al RPCT della Provincia le informazioni necessarie ed effettuare audizioni dei dipendenti, oltre che di riferire all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza;
- partecipa al processo di gestione del rischio;
- verifica il contenuto della Relazione del RPCT sui risultati dell'attività svolta dal medesimo, in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, ai sensi dell'art. 8-bis della L. 190/2012 e s.m.i.;
- valuta l'adeguatezza degli indicatori del Piano della performance in relazione al PTPCT;
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'amministrazione.

2.5 Il Responsabile Unico della Stazione Appaltante (RASA) -

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare un Responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Con tale obbligo informativo viene implementata la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC con i dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, alla classificazione della stessa e all'articolazione in centri di costo. Con l'individuazione del RASA e la relativa indicazione nel presente Piano, la Provincia di Padova introduce una misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il ruolo di RASA all'interno della Provincia di Padova è stato affidato al Dirigente dott. Carlo Sartore.

2.6 I dipendenti della Provincia -

I principali protagonisti di detta strategia di prevenzione sono infatti i dipendenti della Provincia di Padova, che sono chiamati, oltre che alla corretta attuazione delle misure previste nella sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza" del PIAO perseguendo gli obiettivi di trasparenza, integrità e prevenzione, soprattutto alla loro implementazione nella logica tesa al miglioramento continuo, secondo un approccio *bottom-up* che consente di sviluppare una forte spinta motivazionale ed un senso d'appartenenza all'organizzazione, tali da far coincidere gli interessi del singolo con il gruppo d'appartenenza, quale fondamentale ed efficace (soprattutto nel lungo periodo) misura di prevenzione della corruzione.

Tutti i dipendenti della Provincia devono mettere in atto le misure di prevenzione previste dalla sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza" del PIAO e collaborare attivamente con il RPCT; la violazione dei doveri e degli obblighi previsti dalla presente sottosezione dà luogo a responsabilità disciplinare e, ove sussistano i presupposti, a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente.

3. Il processo di elaborazione

Il processo di elaborazione della presente sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza" del PIAO è stato influenzato in modo rilevante da alcuni fondamentali fattori concretizzatesi nel corso degli ultimi anni e, in particolare nel 2023, distinguibili nelle seguenti categorie: novità legislative ed

attività di regolazione della materia da parte dell'ANAC e consolidamento delle modifiche della struttura organizzativa della Provincia avvenuta nel corso dell'anno.

Poiché il presente Piano viene approvato in data antecedente all'attività di monitoraggio ed audit del precedente PIAO prevista nel mese di febbraio 2024, laddove dal monitoraggio dovessero emergere elementi idonei ad incidere sul contenuto del Piano, lo stesso sarà oggetto di tempestivo aggiornamento.

3.1 Novità legislative ed attività di regolazione

Fatte salve le considerazioni già riportate nel paragrafo "Premessa e quadro normativo", nel corso del 2023 il legislatore ha apportato alcune importanti novità alla normativa delineata nel biennio precedente in materia di PNRR e di adozione del PIAO, mediante in particolare l'adozione del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (nuovo codice dei contratti pubblici) e del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 recante norme attuative della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto nazionale ed europeo (c.d. "whistleblower").

Il nuovo codice dei contratti pubblici costituisce attuazione di uno degli impegni assunti dall'Italia con il PNRR, nell'ambito dell'insieme di progetti di investimenti e di riforme, le quali comprendono misure di semplificazione e di razionalizzazione della legislazione che rientrano nel novero delle riforme cc.dd. abilitanti, cioè funzionali a garantire l'attuazione del Piano e, in generale, a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati. Tra queste azioni, rientra la semplificazione delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni con riferimento all'intero ciclo di vita dei contratti, al fine di snellirne la disciplina, accrescere la certezza del diritto e velocizzare l'iter di affidamento, mantenendo le garanzie procedurali di trasparenza e parità di trattamento.

Di seguito si rappresentano alcuni dei tanti aspetti innovativi del nuovo codice che hanno influenzato l'aggiornamento della presente sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza".

In primo luogo assume rilievo il sistema delle fonti, attraverso la previsione di un meccanismo di delegificazione degli allegati destinato ad assicurare a regime una maggiore flessibilità negli adempimenti e degli aggiornamenti che si dovessero rendere necessari.

La disciplina di dettaglio che nel previgente codice era contenuta nelle linee guida esistenti, è stata fatta confluire negli allegati al nuovo codice (che ripetono la natura di fonte primaria dello stesso), dove è racchiusa la normativa di carattere più prettamente tecnico e operativo funzionale ad assicurare l'immediata applicabilità, senza necessità di attendere l'adozione di ulteriori disposizioni di attuazione od esecuzione. Di conseguenza, viene definitivamente abbandonato il ricorso alle linee guida dell'ANAC.

La semplificazione è altresì ottenuta nel nuovo codice aumentando la discrezionalità delle amministrazioni e rimuovendo il *goldplating*¹ ovunque possibile. Il rischio di fenomeni corruttivi è prevenuto da un più ampio ricorso a digitalizzazione, trasparenza e qualificazione.

In particolare, la digitalizzazione completa delle procedure e la interoperabilità delle piattaforme, secondo il principio dell'*once only*, ossia dell'unicità dell'invio dei dati, documenti e informazioni alle stazioni appaltanti, diviene lo strumento principale per modernizzare l'intero sistema dei contratti pubblici e del ciclo di vita degli appalti, i cui pilastri fondamentali sono rinvenibili nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), nel fascicolo virtuale dell'operatore economico, nelle

¹ Si fa riferimento al Gold Plating come a quella tecnica che va al di là di quanto richiesto dalla normativa europea pur mantenendosi entro la legalità, il cui divieto in materia di procedure di gara comporta che non si possono stabilire oneri a carico degli operatori economici ulteriori rispetto a quelli previsti dalle direttive europee.

piattaforme di approvvigionamento digitale, nell'utilizzo di procedure automatizzate nel ciclo di vita dei contratti pubblici e nella digitalizzazione integrale in materia di accesso agli atti.

Altro elemento del nuovo codice dei contratti preso in considerazione nella stesura di detta sottosezione, è quello dell'accelerazione, intesa come la massima velocizzazione delle procedure, realizzata riducendo i tempi dello svolgimento delle procedure tenendo conto, però, dell'effettiva fattibilità delle stesse.

Infine, ha assunto rilievo l'esigenza del legislatore di dover dare corpo e sostanza a principi idonei ad attuare, nel settore dei contratti pubblici, il principio costituzionale del buon andamento, evidentemente ritenendo che nell'attuale fase storica fosse necessario indirizzare e stimolare le pubbliche amministrazioni a tenerne maggior conto, incoraggiandole a privilegiare, nell'esercizio della loro discrezionalità amministrativa, la sostanza del risultato al formalismo procedurale inteso come mero "adempimento".

I principi in questione sono quelli enunciati nel titolo I° del nuovo Codice: risultato, fiducia, accesso al mercato, buona fede e tutela dell'affidamento, solidarietà e sussidiarietà orizzontale, autoorganizzazione amministrativa, autonomia negoziale, conservazione dell'equilibrio contrattuale, tassatività delle cause di esclusione, applicazione dei contratti collettivi di lavoro. Si tratta, almeno in alcuni casi, di principi innovativi e originali, che si aggiungono e integrano quelli europei di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, e di quelli generali dell'attività amministrativa, disciplinati dalla legge n.241/1990.

Inoltre, mentre il precedente codice elencava paritariamente i vari principi da osservare (art. 30 d.lgs. n.50/2016), il d.lgs. n. 36/2016 opera un contemperamento tra gli stessi, fornendo criteri perché nessuno prevalga in modo assoluto e affinché sussista un criterio relativo di priorità, esplicitamente indicato nei primi tre (risultato, fiducia, accesso al mercato) cui il legislatore ha voluto attribuire particolare rilevanza, prevedendo che solo i principi di risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato costituiscono criteri di interpretazione e di applicazione delle disposizioni del codice.

In modo particolare, tra detti principi, il risultato rappresenta l'interesse pubblico primario del codice, come finalità principale che stazioni appaltanti ed enti concedenti devono sempre assumere nell'esercizio delle loro attività, oltre che quale criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto in termini di massima tempestività e migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo.

Dal punto di vista regolatorio, l'adozione del nuovo codice dei contratti pubblici ha comportato da parte dell'ANAC la necessità di provvedere ad un aggiornamento al PNA 2022, avvenuto con la delibera n. 605 del 19 dicembre 2023.

Gli ambiti di intervento di questo Aggiornamento al PNA 2022 sono circoscritti alla sola parte speciale del PNA 2022 e, in particolare:

- alla sezione dedicata alla schematizzazione dei rischi di corruzione e di *maladministration* e alle relative misure di contenimento, intervenendo solo laddove alcuni rischi e misure previamente indicati, in via esemplificativa, non trovino più adeguato fondamento nelle nuove disposizioni;
- alla disciplina transitoria applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'Autorità, in particolare quelli ai sensi degli artt. 23, co. 5 e 28, co. 4 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. rispettivamente le delibere ANAC nn. 2611 e 2642 del 2023).

Il d.lgs. n. 24/2023, invece, riforma ed integra il previgente quadro normativo in materia di whistleblowing. La nuova disciplina è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni,

nonché la libertà e il pluralismo dei media. Dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato.

Pertanto, garantire la protezione – sia in termini di tutela della riservatezza che di tutela da ritorsioni - dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o con il nuovo istituto della divulgazione pubblica, contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per la stessa amministrazione o ente di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Tale protezione viene, ora, ulteriormente rafforzata ed estesa a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore o le persone menzionate nella segnalazione, a conferma dell'intenzione, del legislatore europeo e italiano, di creare condizioni per rendere l'istituto in questione un importante presidio per la legalità e il buon andamento delle amministrazioni/enti.

Le principali novità contenute nella nuova disciplina sono:

- la specificazione dell'ambito soggettivo con riferimento agli enti di diritto pubblico, a quelli di diritto privato e l'estensione del novero di questi ultimi;
- l'ampliamento del novero delle persone fisiche che possono essere protette per le segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche;
- l'espansione dell'ambito oggettivo, cioè di ciò che è considerato violazione rilevante ai fini della protezione, nonché distinzione tra ciò che è oggetto di protezione e ciò che non lo è;
- la disciplina di tre canali di segnalazione e delle condizioni per accedervi: interno (negli enti con persona o ufficio dedicato oppure tramite un soggetto esterno con competenze specifiche), esterno (gestito da ANAC) nonché il canale della divulgazione pubblica;
- l'indicazione di diverse modalità di presentazione delle segnalazioni, in forma scritta o orale;
- la disciplina dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali ricevuti, gestiti e comunicati da terzi o a terzi;
- i chiarimenti su che cosa si intende per ritorsione e ampliamento della relativa casistica;
- la disciplina sulla protezione delle persone segnalanti o che comunicano misure ritorsive offerta sia da ANAC che dall'autorità giudiziaria e maggiori indicazioni sulla responsabilità del segnalante e sulle scriminanti;
- l'introduzione di apposite misure di sostegno per le persone segnalanti e il coinvolgimento, a tal fine, di enti del Terzo settore che abbiano competenze adeguate e che prestino la loro attività a titolo gratuito;
- la revisione della disciplina delle sanzioni applicabili da ANAC e l'introduzione da parte dei soggetti privati di sanzioni nel sistema disciplinare adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

In attuazione delle disposizioni del d.lgs. n. 24/2023, l'ANAC con delibera n. 311 del 12 luglio 2023 ha adottato specifiche linee guida in materia di whistleblowing, il cui contenuto, unitamente a quello del citato decreto legislativo, è stato recepito da questa Amministrazione.

Sulle attività, prescrizione e obblighi in materia di whistleblowing nella Provincia di Padova, si rimanda all'apposito paragrafo nell'ambito delle misure generali di prevenzione della corruzione.

Ulteriori fonti di analisi ai fini del processo di elaborazione della presente sottosezione, sono state le numerose pronunce dell'ANAC in materia di prevenzione della corruzione, di trasparenza e di contatti pubblici.

L'attività legislativa e regolatoria di cui sopra caratterizzata da numerose ed importanti modifiche ed integrazioni al previgente quadro normativo ha rappresentato, pertanto, un input fondamentale nell'aggiornamento della strategia di prevenzione della corruzione di questa amministrazione.

3.2 Consolidamento delle modifiche alla struttura organizzativa della Provincia

Nel corso del 2022 e dei primi mesi del 2023 sono stati introdotti aggiornamenti alla struttura organizzativa dell'ente, adeguando la propria struttura alle diverse esigenze e alle nuove funzioni

che alla stessa sono state attribuite dalle molteplici disposizioni normative successivamente intervenute alla legge n. 56/2014.

Particolare rilievo ha assunto, anzitutto, la nuova Amministrazione Provinciale, insediatasi il 10/09/2022, caratterizzata dalla condivisione con il Comune capoluogo sia del vertice politico, nella persona del Presidente, sia del vertice amministrativo, nella persona del Segretario Generale, con ovvie conseguenze dal punto di vista degli spazi temporali che possono essere messi a disposizione rispetto alle esigenze di gestione dell'Ente da parte di entrambe queste figure.

Si ritenuto quindi necessario, verticalizzare la struttura organizzativa in essere, riducendo il numero delle aree funzionali da sei a tre in modo tale da circoscrivere il numero dei diretti referenti degli organi politici e rendere conseguentemente più rapida l'interlocuzione tra Amministrazione e gestione.

Coerentemente a ciò, con decreto presidenziale n. 17 del 22/02/2023, si è proceduto all'approvazione della nuova struttura organizzativa, con decorrenza dal 01/03/2023, così rappresentata nel paragrafo 4.1.1.2.

Nel corso del 2023 detto nuovo assetto organizzativo, da una parte si è consolidato, dall'altra ha trovato sviluppo mediante il reclutamento di nuove figure professionali, tra le quali n. 2 dirigenti.

4. Il processo di gestione del rischio corruzione nella Provincia di Padova

4.1 Il risk management

Il rischio è inteso come il possibile divario tra la manifestazione di un fenomeno e la situazione attesa e, quindi, come un evento futuro e incerto (variabile aleatoria) che può influenzare il raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione. Esiste una stretta relazione tra rischio e obiettivi, poiché esso è legato a qualsiasi evento, esterno ed interno all'ente, che possa influenzare il conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione Provinciale. E' quindi necessario valutare congiuntamente la probabilità di accadimento di tali eventi e valutare gli effetti della loro manifestazione.

In un contesto di risorse pubbliche sempre più scarse, attraverso la presente sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza del PIAO, l'attenzione verso la gestione del rischio corruzione è diventata una priorità per la Provincia di Padova, così come disciplinato dalla legge n. 190/2012 che introduce logiche di risk management applicate alla lotta alla corruzione.

Attraverso il processo di risk management l'organizzazione provinciale si occupa dei rischi associati alle proprie attività e funzioni, con l'obiettivo di identificarli, misurarli e sviluppare le strategie più appropriate per governarli. Una volta che i rischi sono stati identificati e valutati nel loro impatto e nella probabilità di manifestazione, i rischi devono essere gestiti. La strategia di gestione dei rischi comporta una loro attenta identificazione e valutazione e l'attivazione di un processo che definisca i programmi di azione necessari per fronteggiarli.

Sulla base di ciò la Provincia di Padova ha realizzato un processo di risk management, a partire dall'identificazione dei rischi dell'organizzazione per proseguire con la loro misurazione, con la loro valutazione, con la scelta delle forme di gestione del rischio ed infine con l'attività di monitoraggio, ispirandosi ai principi fondamentali del risk management, compresi nelle norme UNI ISO 31000: 2010 e nel modello di Enterprise Risk Management (ERM).

La gestione del rischio corruzione, coerente al modello gestionale previsto dall'Allegato 1 del PNA 2019, viene articolata nelle seguenti fasi:

- a) Analisi del contesto esterno ed interno;

- b) Valutazione del rischio (identificazione, valutazione e ponderazione dei rischi);
- c) Trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure);
- d) Monitoraggio.

Le risultanze della gestione del rischio corruzione nella Provincia di Padova sono riportate nell'Allegato A "Gestione del rischio", contenente, per ciascun singolo processo, l'indicazione delle fasi, l'individuazione del rischio corruttivo, la valutazione del rischio e le misure di trattamento del rischio.

4.1.1 Analisi del contesto esterno ed interno

La Sezione 1 - "Il contesto dell'Ente" del presente documento, a cui si rimanda, contiene la rappresentazione del contesto esterno ed interno della Provincia di Padova, quale strumento unitario e integrato di tutto il PIAO.

L'analisi del contesto esterno e interno diventa presupposto dell'intero processo di pianificazione per guidare sia nella scelta delle strategie capaci di produrre valore pubblico sia nella predisposizione delle diverse sottosezioni del PIAO; ne risulta in questo modo rafforzata anche la logica di integrazione tra performance e prevenzione della corruzione.

La conoscenza del contesto è fondamentale per 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 (contesto esterno) e della propria organizzazione (contesto interno). L'analisi del contesto consente di individuare le criticità, i fattori dell'ambiente (esterno ed interno), le aree di rischio, gli attori e le responsabilità ed è in grado di influenzare le attività e le funzioni, determinando particolari eventi rischiosi.

Il contesto, quindi, è stato oggetto di analisi con riferimento a variabili di natura esterna ed interna all'organizzazione, con l'obiettivo di:

- evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

L'analisi di contesto finalizzata al processo di gestione del rischio corruzione è stata sviluppata analizzando due macro categorie di dati ed informazioni a disposizione dell'amministrazione:

- documentali: consultazione di atti e documenti dell'organizzazione, di ricerche e atti di organismi e centri di ricerca, di banche dati interne ed esterne, di rilievi e segnalazioni da parte di organismi di controllo interni ed esterni, etc., nell'ambito dei quali è possibile estrapolare informazioni rilevanti ai fini dell'oggetto d'indagine;
- esperenziali: conoscenze anche non formalizzate e di percezioni, detenute da soggetti interni ed esterni.

In particolare, sono state oggetto di consultazione ed analisi:

- notizie mass-media sulla diffusione della corruzione;
- dati economici e produttivi;
- influenze e relazione dei portatori di interessi;
- dati criminologici e della presenza/diffusione delle mafie.
- dati e statistiche interne dell'organizzazione

4.1.1.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno consente a ciascuna amministrazione di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo, tenendo conto, anche e non solo, delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera.

L'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento, nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholder e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. L'analisi del contesto esterno si è articolata nelle attività di acquisizione dei dati rilevanti, nella successiva interpretazione degli stessi e, infine, nell'estrazione delle informazioni e degli elementi utili all'individuazione dei rischi.

L'analisi di contesto esterno ha riguardato i seguenti macro ambiti di indagine e relative variabili:

Ambiti di indagine	Variabili
Ambientale	Economia locale – criminalità organizzata – condizioni socio-economiche – sviluppo territoriale ed urbanistico
Relazionale	Stakeholder di riferimento – gruppi di pressione – Relazioni esterne
Culturale	Diffusione cultura etica e delle legalità – iniziative e presenza di soggetti civici – atteggiamenti e comportamenti di rispetto delle regole e di etica condivisa

Nel contesto della sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza, tali analisi contengono elementi utili e significativi per corrispondere alle esigenze della gestione del rischio corruttivo, a maggior ragione in una stagione di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia.

ANAC, nel PNA 2022 evidenzia come l'ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall'altra, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.

Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente anche la Provincia di Padova e riguardano, in modo peculiare, il settore dei contratti pubblici, interessato dai processi evidenziati nel precedente paragrafo 3.1 "Novità legislative e attività di regolazione".

In tale contesto e in ottica di una concreta prevenzione dei rischi di corruzione sopra descritti è stata posta particolare attenzione nella programmazione delle misure generali, comuni e specifiche inserite all'interno dell'Allegato A "Gestione del rischio".

4.1.1.2 Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere il sistema delle responsabilità e il livello di complessità dell'amministrazione.

Nel sistema delle responsabilità vengono in rilievo la struttura organizzativa dell'amministrazione e le principali funzioni da essa svolte.

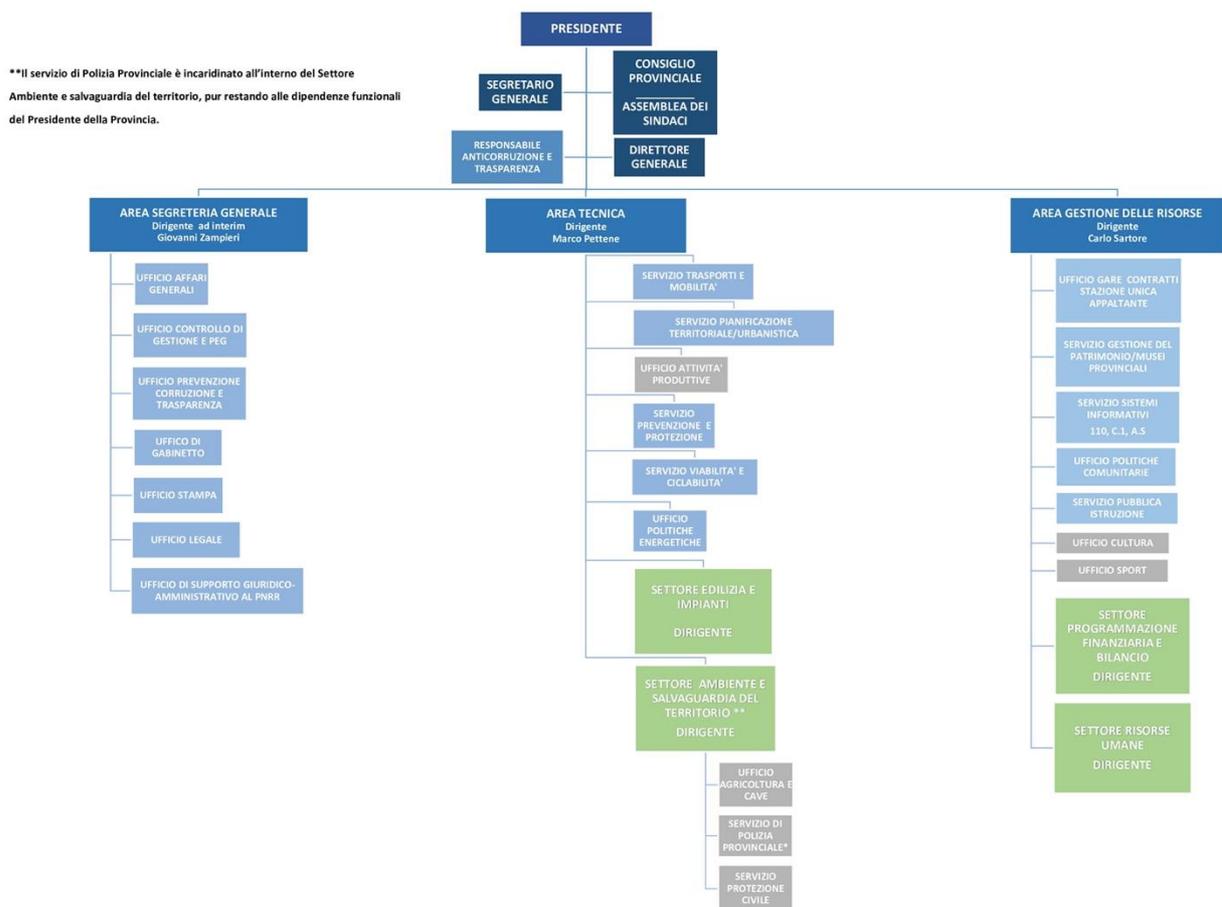
L'analisi di contesto interno ha riguardato i seguenti macro ambiti di indagine e relative variabili:

Ambiti di indagine	Variabili
Gestionale	Mappatura dei processi – Caratteristiche gestionali – Processi decisionali – Strategie ed obiettivi - Risorse

Organizzativo	Organi di indirizzo - Organigramma – Ruoli e responsabilità - Livelli di competenze – Quantità e qualità del personale – Tecnologie – Sistemi di controlli interni - Cause pendenti – Procedimenti disciplinari – Segnalazioni whistleblowing
Culturale	Diffusione cultura etica e delle legalità presente nell'organizzazione

Di seguito, i più importanti dati relativi all'analisi di contesto interno.

Decreto n. 100 del 26.8.2022	posti previsti	PROVINCIA DI PADOVA al 31 dicembre 2022												tot	diff	RIS (A)	DISP reali	al 31,12,2022			
		C.G.		solo dip.ti		PROVINCIA DI PADOVA		al 31 dicembre 2022		in servizio		tot	diff						RIS (A)	DISP reali	
		catprot	TOT	m	f	m	f	tot	m	f	tot										m
profilo professionale																					
dirigente	dir	4	4	0		3	0	3				0	0	0	3	0	3	3	1	0	1
funzionario amministrativo	D3		8	0		4	4	8	1	0	1	0	0	0	4	4	8	3	0	0	0
funzionario informatico	D3		0			0	0	0				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
funzionario tecnico	D3		6			3	3	6	0		0	0	0	0	3	3	6	0	0	0	0
funzionario vigilanza	D3		0			0	0	0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		14																14			
istruttore direttivo amministrativo	D1		19	0	1	4	15	19	0	2	2	0	0	0	4	15	19	0	0	0	0
istruttore direttivo informatico	D1		7			3	3	6			0	0	0	0	3	3	6	1	0	0	1
istruttore direttivo tecnico	D1		28			20	8	28	1	1	2	0	0	0	20	8	28	0	1	0	-1
istruttore direttivo vigilanza	D1		2			1	1	2			0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0
		56																55			
istruttore amministrativo	C		51	2	1	13	34	47	1	6	7	0	0	0	13	34	47	4	0	0	4
istruttore informatico	C		11		1	9	1	10			0	0	0	0	9	1	10	1	0	0	1
istruttore tecnico	C		16			8	4	12	1	0	1	0	0	0	8	4	12	4	0	0	4
agente vigilanza provinciale	C		2			2	0	2			0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0
		80																71			
collaboratore informatico	B3		0			0	0	0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
collaboratore amministrativo	B3		18	1	0	5	12	17	2	3	5	0	0	0	5	12	17	1	0	0	1
collaboratore tecnico	B3		22			22	0	22			0	0	0	0	22	0	22	0	0	0	0
		40																39			
esecutore servizi generali	B1		6	3	0	4	2	6	1	1	2	0	0	0	4	2	6	0	0	0	0
esecutore tecnico	B1		4			4	0	4			0	0	0	0	4	0	4	0	0	0	0
		10																10			
operatore servizi generali	A1		4	2	2	2	2	4		1	1	0	0	0	2	2	4	0	0	0	0
		4									0	0	0	0	0	0	0	4			
		0									0	0	0	0	0	0	0	0			
		208	208	8	5	107	89	196	7	14	21	0	0	0	107	89	196	196	12	1	11
tot categorie protette									13												
% maschi/femmine									54,6	45,4	100				54,6	45,4	100				



4.1.1.3 Mappatura dei processi

Nell'ambito dell'analisi di contesto interno, assume fondamentale rilevanza l'attività di mappatura dei processi: è importante, infatti, l'esame delle attività che l'organizzazione svolge, che non può che essere fatta attraverso la mappatura dei processi, finalizzata ad identificare aree e attività che, in ragione della loro natura ed delle loro peculiarità, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le attività di un'organizzazione ed assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. La mappatura, quindi, assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Il processo è definibile come una serie di attività che, perseguendo uno scopo comune, seguendo specifiche metodologie (procedure, istruzioni, software) e rispettando specifici vincoli (norme, regolamenti, ecc.) utilizzano risorse, per trasformare un input (materiali, informazioni, risorse, comportamenti, energia, ecc.) in un output, aggiungendo del valore.

La Provincia di Padova, con il PTPCT 2018-2020, ha completato l'attività di mappatura dei processi, così come individuati nel "Catalogo dei processi", recante l'elenco dei processi suddivisi per area di rischio, agli atti degli uffici, a cui si rimanda.

4.1.2 Valutazione del rischio (identificazione, valutazione e ponderazione dei rischi)

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). Attraverso il processo di risk

management l'organizzazione provinciale si occupa dei rischi associati alle proprie attività e funzioni, con l'obiettivo di identificarli, misurarli e sviluppare le strategie più appropriate per governarli. Una volta che i rischi sono stati identificati e valutati nel loro impatto e nella probabilità di manifestazione, devono essere gestiti. La strategia di gestione dei rischi comporta una loro attenta identificazione e valutazione e l'attivazione di un processo che definisca i programmi di azione necessari per fronteggiarli.

Sulla base di ciò, la Provincia di Padova ha realizzato un processo di risk management, a partire dall'identificazione dei rischi dell'organizzazione per proseguire con la loro misurazione, con la loro valutazione, con la scelta delle forme di gestione del rischio ed infine con l'attività di monitoraggio, in attuazione alla Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 di approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ed ispirandosi ai principi fondamentali del risk management, compresi nelle norme UNI ISO 31000: 2010 e nel modello di Enterprise Risk Management (ERM).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- l'identificazione dei rischi;
- l'analisi dei rischi;
- la ponderazione dei rischi.

4.1.2.1 Identificazione delle aree a rischio

L'individuazione delle aree a rischio corruzione è il risultato di un processo complesso che presuppone la valutazione del rischio attraverso la verifica dei singoli processi, delle singole attività e funzioni svolte all'interno dell'Amministrazione. Le aree a rischio variano, oltre che in funzione della tipologia di attività svolta dalla Provincia di Padova e degli obiettivi da questo perseguibili, anche sulla base delle risultanze dell'analisi del contesto esterno ed interno all'ente.

Tuttavia, vi sono alcune attività, comuni a gran parte delle Amministrazioni Pubbliche che, a prescindere dalle variabili appena accennate, sono riconducibili ad aree ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi di natura corruttiva e di *maladministration* in generale.

La gestione del rischio è focalizzata su alcune aree generali e specifiche che sono state analizzate per singole Direzioni dirigenziali:

Aree a rischio corruzione	Tipologia area a rischio (Generale/Specifica)
Concorsi e prove selettive per l'acquisizione di personale	Area a rischio generale
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Area a rischio generale
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, etc.)	Area a rischio generale
Contratti pubblici	Area a rischio generale
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Area a rischio generale
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Area a rischio generale
Incarichi e nomine	Area a rischio generale
Affari legali e contenzioso	Area a rischio generale
Pianificazione urbanistica	Area a rischio specifica

4.1.2.2 Identificazione dei rischi

Nell'ottica di prevenzione della corruzione, l'identificazione degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza della Provincia di Padova.

L'individuazione include tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'Amministrazione. Questa fase è cruciale, in quanto un evento rischioso non identificato non viene considerato nelle analisi successive, compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Il processo di identificazione dei rischi si è avvalso di dati e informazioni e, soprattutto, dell'applicazione congiunta di alcune tecniche di supporto, quali:

- l'analisi delle esperienze pregresse, con riferimento al patrimonio di conoscenze presente nell'Amministrazione;
- i dati afferenti ai procedimenti disciplinari erogati nell'ente, alle segnalazioni pervenute nel sistema di whistleblowing, ai casi
- giudiziari pregressi ed in corso, alle caratteristiche dell'ambiente di riferimento dell'Amministrazione e alle sue funzioni;
- gli elementi significativi delle attività e dei processi necessari a far emergere le condizioni di criticità rispetto alla dimensione di rischio oggetto di analisi e con l'obiettivo di segnalarne tutte le potenziali situazioni di rischiosità;
- interviste e colloqui con i dirigenti competenti delle singole aree e attività a rischio, al fine di far emergere informazioni rilevanti relativamente agli eventi rischiosi associati ad ogni processo ed attività;
- analisi del flusso dei processi evidenziando gli input, fasi, responsabilità e output, al fine di esplicitare i possibili eventi rischiosi che possono originarsi in relazione alle attività ed ai soggetti ad esse collegati;
- le risultanze del sistema di monitoraggio dell'efficacia del precedente piano.

4.1.2.3 Analisi e ponderazione dei rischi

I singoli eventi rischiosi individuati secondo le modalità del paragrafo precedente, sono stati analizzati e valutati. L'analisi dei rischi è necessaria a misurare l'incidenza di un evento potenziale sul conseguimento degli obiettivi della Provincia di Padova, consentendo di scremare gli eventi rischiosi in grado di determinare un impatto significativo sul contesto analizzato, da quelli poco rilevanti.

Con l'analisi dei rischi si vuole pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione e, successivamente, stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività a rischio.

I fattori abilitanti del rischio corruttivo oggetto del processo di analisi condotta sono:

- la mancanza di misure di trattamento del rischio;
- la mancanza di trasparenza;
- l'eccessiva regolamentazione, la complessità e la scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- la scarsa responsabilizzazione interna;
- l'inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- l'inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e gestione.

Successivamente, si è provveduto ad effettuare una stima del livello di esposizione al rischio; in detta fase, viene stimato il livello di esposizione al rischio per ciascun processo definito nella fase precedente.

La definizione del livello di esposizione al rischio è stata funzionale ad individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare maggiore attenzione per la progettazione e il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio e per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

In questa ottica, si è ritenuto applicare ai fini della valutazione del rischio la metodologia indicata nelle Linee guida redatta da ANCI Lombardia e IFEL per la prevenzione della corruzione; tale metodologia risulta conforme, tra l'altro, all'approccio valutativo di cui all'Allegato 1 al PNA 2019, che, pur attraverso una analitica attribuzione di punteggi, si consolida in una valutazione di sintesi del rischio, indicata in ciascuna scheda di processo mappato.

La valutazione del rischio comporta la determinazione della probabilità e dell'impatto dei comportamenti a rischio identificati nei processi. Probabilità ed impatto, combinandosi fra loro, determinano il livello di rischio del comportamento e permettono di individuare le misure per il trattamento dei rischi.

Stante la difficoltà di misurare la probabilità di un comportamento e l'impatto della corruzione le Linee guida ANCI Lombardia individuano 25 indicatori di rischio che consentono di analizzare in modo indiretto la probabilità e l'impatto dei comportamenti a rischio, così strutturati:

VALUTAZIONE DELLA PROBABILITA'

a) n. 13 fattori di tipo organizzativo, che possono favorire comportamenti a rischio;

- per ogni fattore può essere assegnato il punteggio 1 se il fattore di rischio non è presente nel processo analizzato e punteggio 5 se il fattore è presente;
- viene calcolata la media aritmetica dei punteggi assegnati, che quantifica la rischiosità del processo;

a) n. 8 tipologie di anomalie nella gestione dei processi, indicative della probabile presenza di comportamenti a rischio;

- per ogni anomalia può essere assegnato il punteggio 1 se l'anomalia non è presente nel processo analizzato e punteggio 5 se l'anomalia è presente;
- viene calcolata la media aritmetica dei punteggi assegnati, che quantifica la vulnerabilità del processo.

Ne consegue che la probabilità che si verifichino eventi di corruzione viene calcolata come media aritmetica delle medie relative alla rischiosità e alla vulnerabilità di cui sopra.

VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

a) n. 4 aree di impatto, cioè le disfunzioni che la corruzione può innescare nell'amministrazione, nel territorio e nei rapporti con i cittadini. Queste aree non misurano i danni della corruzione ma l'ampiezza e la diversità dei danni che un comportamento a rischio può causare;

- per ogni area può essere assegnato il punteggio 1 se il comportamento a rischio non causa danni nell'area di impatto e punteggio 5 se il comportamento a rischio causa danni nell'area di impatto;
- viene calcolata la media aritmetica dei punteggi assegnati, che quantifica l'impatto del comportamento.

Il LIVELLO DI RISCHIO, per ciascun processo, viene calcolato moltiplicando il valore della probabilità per il valore dell'impatto. La quantificazione numerica del rischio rappresenta un modello semplificato di analisi che consente di capire quale processo ha un livello di rischio più alto.

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

- da 15 a 25 (rischio critico);
- da 10 a 14 (rischio rilevante);
- da 7 a 9 (rischio medio);

- da 4 a 6 (rischio basso);
- da 1 a 3 (rischio trascurabile).

Ai fini del collocamento all'interno del singolo range i prodotti vengono arrotondati all'unità, per difetto, se inferiori al mezzo punto decimale o, per eccesso, se pari o superiori al mezzo punto decimale.

Si rappresenta che questa metodologia di valutazione non può prevedere se e quali eventi di corruzione si verificheranno realmente nell'amministrazione in quanto la probabilità di un evento corruttivo (inteso come rischio) dipende dai fattori di rischio e dalle anomalie, mentre la corruzione, come fenomeno reale, dipende dalle scelte autonome delle persone.

Per ogni singolo processo, dopo averne valutato il livello di rischio netto, si è proceduto ad un'attività di ponderazione, necessaria per la definizione delle priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi della Provincia e il contesto in cui esso opera.

4.1.3 Trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure)

Attraverso il trattamento del rischio sono stati individuati i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi come descritta nel paragrafo precedente e sulla base dell'attività di audit svolta nel corso del 2022 di cui nel processo di elaborazione della presente sottosezione.

È stata progettata l'attuazione di misure specifiche e puntuali e sono state previste scadenze in base alle priorità rilevate ed alle risorse disponibili. L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione è stata realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali, tra i quali la distinzione tra misure generali e misure specifiche:

- le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione (Allegato B – “Misure generali trasversali”);
- le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici (Allegato A “Gestione del rischio”).

Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione.

Tutte le misure di prevenzione sono state individuate, con il coinvolgimento dei Dirigenti competenti per le singole aree ed attività a rischio, tenendo conto dei seguenti fattori:

- livello di rischio precedentemente determinato;
- efficacia nella mitigazione delle cause di rischio;
- sostenibilità economica ed organizzativa, al fine di evitare l'individuazione di misure astratte e non realizzabili;
- adattamento alle caratteristiche specifiche della Provincia di Padova;
- risultanze dell'attività di audit.

4.1.4 Il monitoraggio

Attraverso l'attività di controllo e di monitoraggio il RPCT riesce a valutare che le misure di contrasto ai rischi siano appropriate, conosciute e comprese e che il livello di attuazione delle misure (efficacia della prevenzione).

La verifica in ordine all'attuazione della presente sottosezione viene effettuata dal RPCT con la collaborazione dei Dirigenti, che sono costituiti anche come referenti.

Spetta ai Dirigenti, in spirito di fattiva collaborazione, informare il RPCT mediante relazioni e report periodici, come indicato nella Tabella monitoraggi (Allegato C – “Tabella monitoraggi”).

I Dirigenti devono dare conto dell'avvenuta implementazione delle misure adottate nella presente sottosezione, da recepirsi come obiettivi all'interno del Piano esecutivo di gestione e delle schede risultato di settore. Debbono, altresì, segnalare l'individuazione di nuove aree o nuovi processi a rischio e proporre la modifica delle misure già adottate alla luce dell'esperienza maturata.

Trattandosi di documento dinamico, tale sottosezione del PIAO è sensibile, inoltre, alla eventuale variazione dell'organizzazione della struttura, sia all'eventuale variazione di funzioni e competenze esercitate.

Il RPCT al fine di monitorare il rispetto delle misure previste e condividere con il personale che opera nelle aree più esposte al rischio di corruzione le problematiche emerse nel corso dello svolgimento dell'attività si avvale delle attività di monitoraggio in precedenza indicate con particolare riferimento ai seguenti ambiti:

- a) PERFORMANCE – verifica del recepimento delle misure di attuazione del presente Piano nella sezione dedicata alla performance;
- b) CONTROLLI INTERNI – vedi punto 5 del presente Piano;
- c) ENTI e SOCIETA' PARTECIPATE e/o CONTROLLATE DALLA PROVINCIA – verifica, per il tramite del Dirigente competente, con riferimento:
 - all'adozione e attuazione del PTPC o di adeguamento del modello di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001;
 - all'assolvimento degli obblighi di trasparenza ai sensi dell'art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.;
 - al rispetto delle norme in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013;
- d) AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE – verifica sull'attuazione degli obblighi di trasparenza mediante monitoraggio delle sezioni;
- e) FORMAZIONE DEL PERSONALE – verifica del recepimento nel Piano della formazione dei dipendenti dell'Ente, dei contenuti del presente Piano;
- f) INCONFIRIBILITA' ed INCOMPATIBILITA' INCARICHI DI VERTICE E DIRIGENZIALI – verifica sulla presentazione delle dichiarazioni di cui all'art. 20 del D.Lgs. 39/2013 e sul contenuto delle medesime; data la periodicità annuale relativa alle dichiarazioni di incompatibilità la verifica su queste ultime assume cadenza semestrale;
- g) CODICE DI COMPORTAMENTO INTERNO – verifiche a campione sull'inserimento della clausola di estensione dell'applicazione del Codice di comportamento interno, per quanto compatibile, e delle relative clausole di risoluzione e decadenza sui seguenti contratti di incarico:
 - relativi a collaboratori dell'Ente, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo;
 - titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica dell'Ente;
 - collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

5 Il sistema dei controlli interni

Il sistema dei controlli interni della Provincia di Padova è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, legalità buon andamento dell'amministrazione, congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti, garanzia della qualità dei servizi erogati, utilità, divieto di aggravamento dell'azione amministrativa, condivisione, integrazione tra le forme di controllo, pubblicità e trasparenza dei risultati del controllo.

Il sistema dei controlli interni è articolato in:

- a) verificare la legittimità, regolarità e correttezza amministrativa nonché la regolarità contabile degli atti (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
- b) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati (controllo di gestione);
- c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del Responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei Responsabili dei servizi (controllo sugli equilibri finanziari);
- d) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti (controllo strategico);
- e) verificare, attraverso l'affidamento ed il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'Ente (controllo sugli organismi partecipati);
- f) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'Ente (controllo di qualità dei servizi).

In particolare, il controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva (c.d. controllo successivo), previsto dall'art. 147 bis, commi 2 e 3, del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, costituisce un importante strumento necessario all'analisi delle dinamiche e delle prassi amministrative, oltre che all'identificazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti anche in ordine alla strategia di prevenzione della corruzione disciplinata dalla presente sezione. Lo stesso è inteso a rilevare elementi di cognizione sulla correttezza, regolarità e conformità dei procedimenti e degli atti amministrativi alle leggi vigenti, allo Statuto ed ai Regolamenti provinciali, svolge un'importante funzione di presidio della legittimità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

Le attività di controllo successivo, ai sensi del vigente "Regolamento dei controlli interni", vengono esperite in maniera integrata da un'apposita unità preposta, denominata "unità di controllo", coordinata e diretta dal Segretario Generale dell'Ente e composta altresì dal Responsabile del servizio finanziario, nonché dai Responsabili dei servizi di volta in volta individuati dal Segretario Generale secondo le rispettive competenze e responsabilità.

Nell'ambito del sistema dei controlli interni nel 2023 è stato costituito un Gruppo di lavoro interdisciplinare, di supporto all'Unità di controllo nell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile degli atti.

L'attività di controllo, eseguita con cadenza almeno semestrale, ha per oggetto il 5% annuale degli atti concernenti gli impegni di spesa, gli accertamenti di entrata, i contratti pubblici, i contratti di

appalto relativi alle procedure di gara della Provincia gestite dall'Ufficio Gare, Contratti e Stazione Appaltante, le autorizzazioni in materia ambientale ed urbanistica e gli altri provvedimenti amministrativi adottati dagli organi di gestione, al fine di verificarne il rispetto delle disposizioni di legge, dello statuto e dei regolamenti dell'Ente, dei contratti nazionali e decentrati di lavoro, delle direttive interne; inoltre, l'attività di controllo tende a verificare la correttezza formale nella redazione dell'atto, la correttezza e la regolarità delle procedure, l'avvenuta effettuazione di una regolare istruttoria, anche sotto il profilo del rispetto della normativa sulla privacy, la presenza di una congrua motivazione, la comunicazione a tutte le strutture interne coinvolte, l'avvenuta pubblicazione, se prevista, del rispetto degli adempimenti prescritti dall'art. 18 della legge 7 agosto 2012, n. 134.

Detto controllo è effettuato anche al fine di perseguire il miglioramento della qualità degli atti amministrativi, di indirizzare verso la semplificazione dei procedimenti e di stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo.

Al fine di rafforzare l'attività di verifica relativa agli interventi posti in essere dai Servizi/Uffici per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e nell'ambito delle iniziative Next Generation EU, viene stabilito che il numero di atti adottati in materia di PNRR e di Next Generation EU da sottoporre a verifica verrà determinato applicando la misura percentuale del 10%, superiore a quella del 5% prevista dal Regolamento provinciale.

Inoltre, la Provincia esercita un'attività di controllo anche nei confronti delle proprie società ed organismi partecipati e controllati. Detti controlli sono svolti secondo le modalità previste dal Regolamento provinciale sui controlli interni, utilizzando l'apposita metodologia approvata con determinazione dirigenziale n. 2100/2013 ed avvengono con cadenza semestrale.

La prima fase dei controlli interni consiste nella definizione preventiva da parte del Consiglio Provinciale, degli obiettivi gestionali cui deve tendere la società controllata ed *in house* Padova Attiva (specificati nel DUP). A tali obiettivi, fissati annualmente dal Documento Unico di Programmazione, se ne possono affiancare ulteriori, finalizzati alla razionalizzazione dei costi, stabiliti all'interno del Piano di Revisione Ordinaria delle Società, da approvarsi ogni anno entro il 31/12 ex art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016.

Nel Piano di Revisione Ordinaria sono previste anche eventuali misure di razionalizzazione rivolte alle altre società partecipate dalla Provincia (Interporto Padova S.p.a. e Padova Hall S.p.a). Trattandosi, tuttavia, di società in cui la Provincia detiene una partecipazione minoritaria le misure presuppongono sempre l'accordo con gli altri Soci pubblici, così come la loro attuazione.

La seconda fase si traduce nell'acquisizione delle informazioni utili al monitoraggio sull'andamento delle società, tramite i documenti di bilancio, prospetti periodici della situazione economico e patrimoniale, i verbali delle Assemblee, le consultazioni dei siti istituzionali delle società, le informazioni trasmesse dalle società.

Sulla base delle informazioni acquisite, l'Amministrazione effettua il monitoraggio semestrale mediante la compilazione delle schede facenti parte della succitata metodologia, analizzando gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e le eventuali criticità emerse in merito all'andamento economico o al rispetto dei vincoli di finanza pubblica cui le società sono tenute.

6 I doveri di comportamento

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 sopra accennati ed in attuazione delle linee guida dall'ANAC approvate con delibera n. 177 del 19/02/2020, la Provincia di Padova, con decreto del Presidente n. -68 di reg. del 05.06.2023 -, ha approvato il proprio Codice di comportamento dei dirigenti e dei dipendenti, integrativo di quello nazionale, previa acquisizione del parere obbligatorio del Nucleo di Valutazione dell'Ente.

Il nuovo codice di comportamento recepisce le linee guida contenute nella predetta delibera ANAC, prevedendo, fra le altre prescrizioni, un sistema rafforzato di vigilanza e di monitoraggio sull'applicazione del codice con il coinvolgimento e la partecipazione dei Dirigenti, degli organismi di controllo interno, dell'Ufficio procedimenti disciplinari e del Responsabile della prevenzione della corruzione.

L'approvazione del nuovo codice di comportamento è intervenuta pochi giorni prima dell'adozione del DPR n. 81/2023 che ha apportato alcune modifiche ed integrazioni al citato DPR n. 62/2013. Per tale ragione, nel corso del 2024, si ritiene opportuno valutare la necessità di apportare eventuali modifiche al codice qualora dovessero rendersi necessarie a seguito della citata riforma.

Come previsto dalla L. n. 190/2012, la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento in parola come pure la violazione delle disposizioni della presente sottosezione 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.

Il Codice di comportamento costituisce una delle principali misure di prevenzione della corruzione, in quanto in grado di mitigare tipologie di comportamenti a rischio di corruzione, favorendo la diffusione di comportamenti ispirati a standard di legalità e di etica nell'ambito dell'organizzazione provinciale.

Le misure contenute nel Codice di comportamento hanno natura trasversale all'interno dell'Amministrazione per via della sua applicazione a tutti i processi della Provincia e si applicano non soltanto a tutti i dipendenti e dirigenti dell'ente, ma a tutti coloro che, a qualsiasi titolo prestano servizio alle dipendenze della Provincia di Padova, compresi i collaboratori, i consulenti, i titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi. A tal fine, è necessario che nei contratti di acquisizione di beni, di servizi e di lavori, oltre che negli atti di incarico o nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi, siano inserite, a cura dell'Ufficio competente, apposite disposizioni circa l'obbligo di rispetto, in quanto compatibile, del codice di comportamento e specifiche clausole di risoluzione del rapporto di lavoro in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice medesimo.

In materia di doveri comportamentali, nel corso del 2024 dovranno essere attuate le misure di seguito riportate.

Misura	Soggetto responsabile	Tempi di attuazione	Modalità di controllo	Indicatore di attuazione
Inserimento nei contratti di acquisizione di beni, di servizi e di lavori di disposizioni circa l'obbligo di rispetto, in quanto	Dirigenti competenti per materia	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero dei contratti di acquisizione di beni, di servizi e di lavori nei quali è stata prevista la misura.

compatibile, del codice di comportamento				
Inserimento nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi di specifiche clausole di risoluzione del rapporto di lavoro in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice medesimo.	Dirigenti competenti per materia	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero dei contratti di acquisizione di beni, di servizi e di lavori nei quali è stata prevista la misura.

7 Conflitti di interessi

Si configura una situazione di conflitto di interessi laddove la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata, pregiudicando l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale dell'amministrazione, per favorire il soddisfacimento di interessi personali del medesimo funzionario o di terzi con cui sia in relazione secondo quanto precisato dal legislatore. Si tratta di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

Il conflitto di interessi è definito dalla categoria della potenzialità e la disciplina in materia opera indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio.

L'accezione di conflitto di interessi è molto ampia, in quanto l'ordinamento attribuisce rilievo a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale. Ciò significa che devono essere considerate le situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto e le ipotesi di potenziale conflitto, che anche se non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e ledere l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

La normativa generale in materia di conflitto di interessi è disciplinata dall'art. 6-bis della legge n. 241/1990 e dagli articoli 6 e 7 del DPR n. 62/2013. Ulteriori discipline speciali riguardano le ipotesi di conflitto di interessi nelle procedure di scelta del contraente di cui all'art. 16 del d.lgs. n. 36/2023 (nuovo codice dei contratti pubblici).

La violazione delle norme sopra citate comporta l'illegittimità del provvedimento finale (sintomo di eccesso di potere) e responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento.

Tali fattispecie di astensioni in caso di conflitto di interessi sono disciplinate nel dettaglio e con le relative procedure operative nei paragrafi successivi.

7.1 Obbligo di astensione

Ai norma dell'art. 6-bis della legge n. 241/1990, nei procedimenti amministrativi riguardanti le attività della Provincia di Padova, il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare un provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali hanno l'obbligo di astensione nel caso di conflitto di interesse, anche potenziale e in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza"; inoltre per i medesimi soggetti è previsto un dovere di segnalazione della situazione di conflitto di interesse.

Inoltre, a norma dell'art. 7 del DPR n. 62/2013, ogni dipendente della Provincia (a prescindere dalla qualifica di appartenenza e dal ruolo rivestito) 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.

Ogni dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Tra le gravi ragioni di convenienza, va considerata anche il potenziale danno all'immagine di imparzialità della Provincia di Padova nell'esercizio delle proprie funzioni.

Nei casi in cui il dipendente debba astenersi, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del dipendente interessato.

Tale obbligo di astensione non ammette deroghe ed opera per il solo fatto che il dipendente risulti portatore di interessi personali che lo pongano in conflitto con quello generale affidato alla Provincia.

Dal punto di vista meramente operativo, i dipendenti devono tempestivamente segnalare per iscritto e formalmente l'eventuale potenziale conflitto d'interesse al dirigente competente o al superiore gerarchico, il quale valuterà se la situazione realizza un conflitto idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il dirigente o il superiore gerarchico, nel minor tempo possibile, valuterà la situazione e risponderà per iscritto al dipendente, sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentano comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente o il superiore gerarchico dovrà avocare a sé ogni compito relativo al procedimento.

7.2 Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi

Tutti i dipendenti della Provincia dovranno segnalare per iscritto l'eventuale potenziale conflitto d'interesse al proprio superiore gerarchico, il quale valuterà se la situazione realizza un conflitto idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il superiore gerarchico, valutata la situazione, risponderà per iscritto al dipendente, sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentano comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal superiore gerarchico ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il superiore gerarchico dovrà avocare a sé ogni compito relativo al procedimento.

Ogni dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il proprio dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti, che

abbiano attinenza con l'ambito di attività della Provincia di Padova, che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

- se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Ogni 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.

Tale dichiarazione è obbligatoria, per cui l'eventuale omissione della stessa, fatte salve altre ipotesi di responsabilità, integra un comportamento contrario ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito di un procedimento disciplinare.

La dichiarazione deve essere aggiornata immediatamente in caso di modifiche sopravvenute, comunicando qualsiasi situazione di conflitto di interesse insorta successivamente alla dichiarazione originaria.

7.3 Conflitto di interessi nelle procedure di scelta del contraente e nelle fasi di esecuzione dei contratti

Al fine di evitare il rischio che l'intero ciclo di vita dei contratti pubblici riguardante la Provincia di Padova, possa essere influenzato e condizionato da situazioni di conflitto di interessi è fondamentale dare attuazione alla previsione di cui all'articolo 16 del d.lgs. n. 30/2023; detta norma disciplina l'ipotesi di conflitto di interessi nelle procedure di affidamento di appalti e concessioni e nelle successive fasi di esecuzione, al fine di assicurare l'indipendenza e la imparzialità nell'intero ciclo di vita del contratto pubblico, prevenendo specifici obblighi di astensione e doveri di comunicazione per quei soggetti che si trovino in una situazione di conflitto di interessi.

Tale fattispecie di conflitto di interessi si realizza quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione.

In coerenza con il principio di fiducia di cui all'art. 2 del d. lgs. n. 36/2023 e al fine di preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, la minaccia all'imparzialità e all'indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi ad interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro.

Per tali ragioni, il personale che versa nelle suddette ipotesi è tenuto a darne comunicazione al RUP e al proprio superiore gerarchico, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni e all'esecuzione. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente.

I medesimi obblighi di astensione e doveri di comunicazione di cui sopra si applicano anche a tutti i prestatori di servizi e, cioè, a tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna. A titolo di

mero esempio non esaustivo, sono prestatori di servizio a vario titolo coinvolti nell'affidamento, i progettisti esterni, i commissari di gara ed i collaudatori.

Nella fase esecutiva dei contratti pubblici, in ragione della rilevanza degli interessi coinvolti e dell'assenza di confronto competitivo, che costituisce una forma di controllo, devono essere considerati anche i soggetti che intervengono in tale fase. Le situazioni di conflitto di interessi sono da valutare anche con riferimento ai subappaltatori.

Le figure che assumono rilievo, in ragione dell'influenza che esercitano, sono ad esempio:

- il Direttore dei lavori/Direttore dell'esecuzione e, ove nominati, eventuali loro assistenti, specie negli affidamenti particolarmente complessi;
- il coordinatore per la sicurezza;
- l'esperto per accordo bonario;
- gli organi coinvolti nella valutazione delle transazioni;
- i collaudatori/soggetti competenti alla verifica di conformità ed eventuali loro assistenti;
- gli organi deputati alla nomina del Direttore dell'esecuzione/Direttore dei lavori o del RUP.

Inoltre, l'istituto in esame riguarda anche il Presidente e a tutti i componenti, sia di parte pubblica che di parte privata, dei collegi tecnici consultivi (CCT) costituiti, ai sensi dell'art. 215 del d.lgs. n. 36/2023, con il compito di risolvere controversie o dispute tecniche che dovessero insorgere nella fase di esecuzione del contratto. L'organo deputato alla nomina del CCT effettua la verifica delle autodichiarazioni circa l'assenza di conflitto di interessi rilasciate dai soggetti designati.

La fattispecie di conflitto di interessi in esame si applica:

- ai contratti d'appalto, subappalto e di concessione pubblici, sia nella fase di gara che in quella esecutiva, nei settori ordinari e speciali, sia sopra che sottosoglia;
- agli affidamenti gestiti mediante albi dei fornitori, con particolare riferimento agli affidamenti diretti;
- ai contratti pubblici e i contratti attivi esclusi dal Codice, in quanto trovano applicazione, ai sensi dell'art. 13, comma 2 del Codice, i principi di risultato, fiducia e, soprattutto, del principio di accesso al mercato declinato nei principi di concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità, trasparenza e proporzionalità la cui tutela è, fra l'altro, realizzabile mediante la prevenzione del conflitto di interessi.

Dal punto di vista operativo, al netto delle dichiarazioni da rendere al dirigente all'atto dell'assegnazione all'ufficio (si veda il paragrafo 7.2) e del RUP per ogni gara, si distinguono di seguito i contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali da quelli che non li utilizzano.

Nel caso di contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, forniscano (al responsabile dell'ufficio di appartenenza e al RUP), un aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento. Nel caso in cui emergano successivamente, nel corso delle varie fasi dell'affidamento, ipotesi di conflitto di interessi non dichiarate, occorre integrare detta dichiarazione. Anche i soggetti esterni, cui sono affidati incarichi in relazione a uno specifico contratto, sono tenuti a rendere la dichiarazione per la verifica dell'insussistenza di conflitti di interessi.

Per i contratti che non utilizzano fondi PNRR e fondi strutturali, è prevista una dichiarazione solo al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico. Resta fermo l'obbligo di rendere la dichiarazione ove i soggetti tenuti ritengano, alla luce dell'art. 6 del DPR n. 62/2013, di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione. Tale ultima dichiarazione dovrà essere aggiornata in caso di conflitti di interesse che insorgano successivamente nel corso delle diverse fasi della procedura di gara, ivi inclusa la fase esecutiva.

Resta ferma, comunque l'obbligo di rendere la dichiarazione per ogni singola gara da parte del RUP, al soggetto che lo ha nominato e al proprio superiore gerarchico.

In caso di soggetti esterni, le dichiarazioni sono rese al responsabile dell'ufficio competente alla nomina e al RUP.

7.3.1 I compiti del RUP in merito alla gestione del conflitto di interessi

In merito al conflitto di interessi in materia di contratti pubblici il RUP è tenuto a:

- a) acquisire le dichiarazioni rese dai soggetti all'atto della partecipazione ad una procedura di gara;
- b) sollecitare il rilascio delle dichiarazioni ove non siano state ancora rese;
- c) effettuare una prima verifica di tali dichiarazioni controllando che siano state rese correttamente. La verifica sulla dichiarazione del RUP viene svolta in primo luogo dai soggetti che lo hanno nominato o dal superiore gerarchico;
- d) vigilare sul corretto svolgimento di tutte le fasi della procedura e, nel caso in cui rilevi un conflitto di interessi, segnalarlo al dirigente dell'ufficio del dipendente o agli uffici competenti per le successive valutazioni.

Di seguito si riportano di seguito le principali misure in materia di gestione del conflitto di interessi.

Misura	Soggetto responsabile	Tempi di attuazione	Modalità di controllo	Indicatore di attuazione
Obbligo di astensione da parte del dipendente nel caso di conflitto di interessi anche potenziale e contestuale formale comunicazione al proprio superiore gerarchico	Tutti i dipendenti	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero astensioni effettuate e comunicazioni inviate su totale dei casi in cui di determina il conflitto
Presentazione della dichiarazione nei casi previsti nel paragrafo 7.2	Tutti i dipendenti	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero dichiarazioni presentate sul totale dei casi accertati con la collaborazione del Servizio Risorse Umane
Nel caso di contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali presentazione	Dipendenti interessati alle procedure di scelta del contraente nel caso di contratti che utilizzano i fondi	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero dichiarazioni presentate da ciascun dipendente sul totale delle

dell'aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento	PNRR e fondi strutturali			procedure interessate dalla misura
--	--------------------------	--	--	------------------------------------

8 La rotazione del personale addetto alle aree a rischio

La rotazione del personale rientra tra le misure fondamentali per prevenire il verificarsi di fatti corruttivi, in quanto finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possono alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione, non fosse altro per la confidenza e la forza dell'abitudine che emergono. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, 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 improntate a collusione.

La *ratio* della misura di prevenzione 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. La Provincia di Padova, quindi, considera la rotazione quale strumento ordinario di organizzazione ed utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva ma, anzi, accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentono una riqualificazione del personale.

Il personale interessato alla rotazione è costituito da tutti i dipendenti della Provincia di Padova, dando ad ogni modo priorità ai Dirigenti, alle Posizioni Organizzative, ai Responsabili del Procedimento rientranti nelle aree a rischio di corruzione come definite nella presente sottosezione, in funzione del maggior ruolo di responsabilità che esercitano all'interno dell'ente.

8.1 I criteri

La Provincia di Padova nella presente sottosezione adotta adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (titolari di incarichi di Posizioni Organizzativa e Responsabili del Procedimento) e del restante personale operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

Per il personale dirigenziale, la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico, fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma 1, lett., I quater del d.lgs. n. 165/2001. Inoltre, per il personale dirigenziale, il criterio di rotazione deve essere previsto nell'ambito dell'atto generale contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali.

La rotazione, attuata in modo da garantire l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, tenendo conto delle professionalità esistenti, dovrà essere effettuata sulla base dei seguenti criteri generali:

- a) della maggiore anzianità del personale interessato rispetto all'attività lavorativa rivestita nella medesima funzione, fatte salve eventuali interventi di riorganizzazione, tenendo presente che:
 - per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio corruzione, la durata dell'incarico deve essere fissata al limite minimo legale, pari a tre anni;

- per il personale titolare degli incarichi di Posizione Organizzativa e Responsabile del Procedimento addetto alle aree a più elevato rischio corruzione, la durata dell'incarico non può essere superiore a tre anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative; alla scadenza del termine massimo l'incarico deve essere di regola affidato ad altro dipendente, a prescindere dall'esito della valutazione;
 - per il restante personale addetto alle aree a più elevato rischio corruzione, la durata dell'incarico non può essere superiore a tre anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative; alla scadenza del termine massimo l'incarico deve essere di regola affidato ad altro dipendente, a prescindere dall'esito della valutazione.
- b) dei profili giuridici-amministrativi, della professionalità e dei titoli di studio posseduti dai dipendenti, dei requisiti tecnici richiesti dai singoli settori/uffici di assegnazione e dall'esigibilità delle mansioni da svolgere;
 - c) del grado di valutazione del rischio corruttivo delle singole attività, dando assoluta priorità agli uffici addetti ai processi il cui rischio di corruzione, così come definito nella presente sottosezione, risulti più elevato;
 - d) nell'ambito dell'attività a rischio corruzione, degli uffici la cui presenza sul territorio provinciale non è limitata ad una sola sede bensì dislocata in più sedi e/o quartieri comunali;
 - e) il ricevimento da parte del RPCT di n. 5 comunicazioni di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, provenienti dallo stesso Dirigente/Posizione Organizzativa nel corso di un anno, costituisce indice di incompatibilità al mantenimento della posizione ricoperta;
 - f) il nuovo incarico non può avere ad oggetto ambiti di attività attribuiti nel triennio precedente;
 - g) dell'esigenza di assicurare, comunque, il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche;
 - h) delle ipotesi di riorganizzazione che possono verificarsi durante il mandato dell'Amministrazione;
 - i) degli eventuali eventi esterni (indagini penali, incompatibilità ambientali, conflitti di interesse) o significativi interventi normativi che potranno imporre tempi e modi differenti di rotazione rispetto ai criteri della presente sottosezione.

8.2 I vincoli

Le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli di natura soggettiva attinenti il rapporto di lavoro e a vincoli di natura oggettiva, connesso all'assetto organizzativo della Provincia di Padova.

8.2.1 I vincoli soggettivi

La rotazione deve essere compatibile con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati soprattutto laddove la misura si riflette sulla sede di servizio del dipendente (ad esempio, diritti sindacali, legge n. 104/1992, congedi parentali).

Nel caso in cui la rotazione interessi i dipendenti che beneficiano della L. 104/1992 per assistere familiari, essi hanno diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere. Qualora invece la rotazione interessi i dipendenti che beneficiano della L. 104/1992 per se stessi, il diritto di scelta è prioritario tra le sedi disponibili.

Se la rotazione è attuata tra sedi di lavoro differenti nei confronti del personale dipendente che riveste il ruolo di dirigente sindacale, si ritiene necessaria una preventiva informativa da indirizzarsi all'Organizzazione sindacale con lo scopo di consentire a quest'ultima di formulare in tempi brevi

osservazioni e proposte in ragione dei singoli casi, fermo restando che il dirigente sindacale non potrà essere ostativo al cambio di incarico, tenuto conto dei valori e dei principi perseguiti dalla normativa finalizzata alla prevenzione della corruzione. La garanzia delle OO.SS. deve infatti contemperarsi con alcune imprescindibili esigenze dell'Amministrazione, tra le quali rientra l'applicazione efficace delle obbligatorie misure di prevenzione della corruzione, come la rotazione del personale.

8.2.2 I vincoli oggettivi

L'applicazione della misura di prevenzione va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un lieve e temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità. In ogni caso, poiché la rotazione incontra specifici vincoli oggettivi, quali l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico, è necessario contemperare la necessità di rotazione del personale con la garanzia della continuità dell'azione amministrativa e della ricchezza delle competenze professionali specialistiche. Per tale ragione, non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo.

Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Proprio per prevenire situazioni come questa, in cui la rotazione sembrerebbe esclusa da circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti, l'Amministrazione dovrebbe programmare adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione.

8.2.3 I vincoli e le criticità sull'attuazione della misura di rotazione

La Provincia di Padova, anche a seguito delle riforme di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56, presenta evidenti e strutturali difficoltà oggettive circa l'attuazione della misura di rotazione del personale, pur riconoscendo la fondamentale funzione preventiva dell'istituto nell'ambito della strategia di prevenzione della corruzione.

I fattori che determinano la inapplicabilità della rotazione sono i seguenti:

- A. Carenza di personale dovuta al deficit di personale post attuazione del taglio del cinquanta per cento della spesa della dotazione organica, che ha fatto sì che negli ultimi anni il personale in servizio si sia notevolmente ridotto.
- B. Specificità di talune competenze professionali:
 - L'Ufficio Legale ha due legali e, quindi, la misura della rotazione non è applicabile;
 - Settore Edilizia e Impianti: la struttura è articolata in due uffici "edilizia scolastica" e "edilizia generale" che comprendono le funzioni di progettazione, direzione lavori e

manutenzione di immobili e impianti. Sono presenti tre funzionari tecnici e sei istruttori direttivi tecnici alcuni dei quali in possesso di abilitazione professionale. Oltre all'attività di natura manutentiva il Settore svolge prevalentemente attività di progettazione e realizzazione di interventi anche finanziati con il PNRR. Alla gestione dell'edilizia generale sono adibiti n. 1 istruttore direttivo tecnico e n. 1 istruttore tecnico. L'attuazione della misura, seppur limitata, metterebbe in crisi il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa in considerazione della specializzazione dei compiti di ognuno e delle specifiche competenze professionali maturate, non reperibili nella dotazione organica di altri Settori/Servizi.

- Servizio Viabilità e Ciclabilità: la struttura è articolata in due uffici "progettazione strade" e "ufficio tecnico" (articolato in tre reparti di manutenzione), che svolgono funzioni di progettazione, direzione lavori e manutenzione di strade e ponti. Sono presenti nove istruttori direttivi tecnici (di cui uno adibito alla gestione delle piste ciclabili), alcuni dei quali in possesso di abilitazione professionale. Oltre all'attività di natura manutentiva il Servizio svolge attività di progettazione e realizzazione di interventi anche finanziati con fondi ministeriali. L'attuazione della misura, seppur limitata, metterebbe in crisi il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa in considerazione della specializzazione dei compiti di ognuno e delle specifiche competenze professionali maturate, non reperibili nella dotazione organica di altri Settori/Servizi.

8.2.3 Le misure alternative in caso di impossibilità alla rotazione

Premesse le considerazioni di cui al paragrafo precedente in base alle quali si fornisce evidenza oggettiva l'inapplicabilità della misura di rotazione, è necessario comunque che i dirigenti valutino l'applicazione di alcune delle seguenti misure alternative:

- favorire percorsi di formazione del personale al fine di accrescere e competenze professionali e competenze trasversali per consentire, nel medio periodo, la rotazione anche tra diversi Settori;
- prevedere forme di affiancamento del responsabile di una certa attività con altro operatore che nel tempo possa sostituirlo;
- prevedere riunioni periodiche per aggiornare il personale sulle novità/problematiche relative alle competenze di ciascun dipendente e favorire, nel tempo, la possibilità di interscambio in casi di emergenza;
- prevedere modalità operative, che evitino l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività e l'articolazione delle competenze - c.d. "segregazione delle funzioni" - in modo da evitare che la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto possa esporre l'amministrazione al rischio di comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce.

8.3 La rotazione straordinaria

L'articolo 16, comma 1, lett. L-quater, del d.lgs. n. 165/2001, prevede che i dirigenti provvedano alla rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (cd. rotazione straordinaria). Vi è, dunque, l'obbligo di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta, quindi, di una misura di carattere eventuale e cautelare – applicabile sia al personale dirigenziale, sia a quello non dirigenziale - tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto di

procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

Al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, la Provincia di Padova è tenuto obbligatoriamente a verificare la sussistenza:

- a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
- b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001.

In caso di procedimento penale, fermo l'obbligo del dipendente di comunicare l'eventuale rinvio a giudizio, la valutazione deve essere effettuata non appena vi sia conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e segg. Codice procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

Si provvederà, con provvedimento adeguatamente motivato, alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, si rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, co. 1, lett. l-quater, d.lgs. 165/2001).

Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente, o equiparato, comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

9 Conferimento ed autorizzazione di incarichi – attività ed incarichi extraistituzionali

In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato.

Il cumulo in capo ad un medesimo dipendente di incarichi conferiti dall'Amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri. Infatti, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

Resta comunque estraneo al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del co. 6 dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità.

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.

10. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

I dipendenti, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Provincia di Padova non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della Provincia stessa svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di detta prescrizione sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con la Provincia di Padova per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Con detto divieto, disciplinato dall'art. 53, comma 16-ter del d.lgs. n. 165/2001, si vuole dunque evitare che il dipendente, nella prospettiva dell'assunzione presso un'impresa privata regolata o finanziata da parte della Provincia di Padova, possa subire improprie influenze nell'esercizio delle sue funzioni, ovvero evitare che vi possa essere uno scambio basato sulla promessa in cui l'attività lavorativa remunerata costituisce il compenso (promesso) a fronte di un uso (attuale) dei poteri autoritativi o negoziali piegato agli interessi dell'impresa (che promette la futura assunzione).

La violazione del divieto di pantouflage comporta:

- la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti;
- il divieto di contrattare con le PP.AA. per i successivi tre anni per i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti;
- l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

10.1 I soggetti a cui si applica il divieto

Il divieto di pantouflage si applica:

- a tutti i dipendenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato della Provincia di Padova;
- ai titolari degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. n. 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'Amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo;
- ai soggetti titolari di (soli) incarichi dirigenziali attribuiti con contratti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione, che la Provincia di Padova recluta al fine di dare attuazione ai progetti del PNRR.

10.2 L'ambito oggettivo: esercizio dei poteri autoritativi e negoziali

I dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, c. 16-ter, sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della Provincia di Padova, tali poteri, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

Rientrano nel novero dei poteri autoritativi e negoziali:

- provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la P.A.;
- provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari;
- provvedimenti che concedono in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualsiasi genere.

10.3 I soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione

I soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione a cui fa riferimento il divieto di pantouflage, sono, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le società, le imprese, gli studi professionali, gli enti di diritto privato partecipati o controllati da una Pubblica Amministrazione.

Il divieto di pantouflage, invece, non si applica alle società in house della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico ed agli enti privati costituiti successivamente alla cessazione del rapporto di pubblico impiego del dipendente che non presentino profili di continuità con enti già esistenti.

Misura	Soggetto responsabile	Tempi di attuazione	Modalità di controllo	Indicatore di attuazione
Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.	Dirigente del Settore Risorse Umane	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero contratti con clausole inserite sul totale dei contratti di assunzione
Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti della condizione soggettiva di non	Dirigenti competenti per materia	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero atti con clausole inserite sul totale degli atti di gara

<p>aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A. nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto</p>				
<p>Controlli agli ex dipendenti (dirigenti e posizioni organizzative)</p>	<p>Dirigente Settore Risorse Umane</p>	<p>2024</p>	<p>Attestazione in sede di monitoraggio</p>	<p>100 % dei controlli sul totale dei dipendenti (dirigenti e posizioni organizzative) che hanno cessato il servizio nel corso dei tre anni precedenti</p>
<p>Azione 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, D.Lgs. 165/2001</p>	<p>Responsabile Avvocatura</p>	<p>2024</p>	<p>Attestazione in sede di monitoraggio</p>	<p>100% azione in giudizio nei confronti dei casi in cui sia emersa la violazione - Trasmissione report annuale al RPCT</p>

11. Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi

La disciplina delle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni di cui al d.lgs. n. 39/2013 è volta a garantire l'esercizio imparziale degli incarichi amministrativi mediante la sottrazione del titolare dell'incarico ai comportamenti che possono provenire da interessi privati o da interessi pubblici; in particolare, la Provincia di Padova attraverso la disciplina dell'inconferibilità, vuole evitare che alcuni incarichi, di cura di interessi pubblici, non possano essere attribuiti a coloro che provengano da situazioni che la legge considera come in grado di comportare delle indebite pressioni sull'esercizio imparziale delle funzioni; mentre, attraverso la disciplina dell'incompatibilità vuole impedire la cura contestuale di interessi pubblici e di interessi privati con essi in conflitto.

Il RPCT cura che nella Provincia di Padova siano rispettate le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il RPCT contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto.

I soggetti cui devono essere conferiti gli incarichi, contestualmente all'atto di nomina, devono presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate nel d.lgs. n. 39/2013.

Il RPCT deve accertare l'ipotesi di insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità che precludono il conferimento dell'incarico, previa attività di verifica sulla completezza e veridicità della dichiarazione in ordine al contenuto e alla sottoscrizione della stessa nei modi previsti dalla legge.

Dal punto di vista operativo si dettano le seguenti indicazioni:

- la dichiarazione sull'insussistenza di cause di incompatibilità, di cui all'art. 20, comma 2, del D.Lgs. n. 39/2013 deve essere resa dai soggetti interessati mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ed inoltrata al RPCT 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 RPCT, all'atto del conferimento dell'incarico.

Il RPCT 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;
- a contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità od incompatibilità, ai sensi del Regolamento approvato con decreto del Presidente n. 3 del 27.01.2017.

Se nel corso del rapporto si riscontra una causa di incompatibilità il RPCT 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.

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 RPCT, si astiene dal conferimento dell'incarico.

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 applicazione delle sanzioni dell'art. 18 del precitato decreto.

Il RPCT, 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.

La disciplina in tema di inconferibilità ed incompatibilità prevista dal D.Lgs. n. 39/2013 rileva anche per gli incarichi di amministratore negli enti controllati dalle Pubbliche Amministrazioni; la Provincia di Padova provvede a dare puntuale applicazione alla normativa:

- mediante i competenti Uffici effettua i controlli preliminari e acquisisce le dichiarazioni ex art. 20 D.Lgs. n. 39/2013 con riferimento agli incarichi conferiti negli enti in relazione ai quali, per disposizioni di legge o statutarie, la Provincia ha diritto di nomina o designazione;
- mediante il Servizio Programmazione Finanziaria e Bilancio dell'Area Gestione delle Risorse, che effettua la pubblicazione della prima dichiarazione (articolo 20 comma 1) e delle dichiarazioni annuali (art. 20, comma 2) nella Sezione Amministrazione Trasparente- Enti Controllati.

Il RPCT, nel caso si riscontri una causa di incompatibilità nel corso del rapporto, provvede alla contestazione e agli adempimenti successivi analogamente a come descritto sopra in relazione agli incarichi dirigenziali.

12. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

La legge n. 190/2012 ha introdotto l'articolo n. 35 bis nel d.lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la Pubblica Amministrazione di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o delle concessioni dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

La Provincia di Padova verifica la sussistenza di eventuali procedimenti penali a carico dei propri dipendenti e/o soggetti cui intende conferire incarichi, nelle seguenti circostanze:

- all'atto della nomina delle commissioni per l'espletamento di concorso pubblico e selezioni del personale in generale;
- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- all'atto di conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. n. 3 del d.lgs. n. 39/2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate nel citato art. n. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001.

Ai fini di una chiara ed efficace applicazione della misura di prevenzione, si fa presente che:

- tali preclusioni operano, in generale, in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la Pubblica Amministrazione, anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato;

- il divieto di essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o delle concessioni dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici, riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, funzionari e titolari di posizione organizzativa;
- le preclusioni ed i divieti in argomento integrano le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari e, pertanto, le relative violazioni comportano l'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva. L'accertamento sui procedimenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e nelle condizioni di cui all'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Se durante la verifica vengono rilevati a carico dell'interessato procedimenti penali per delitti contro la Pubblica Amministrazione, dovranno essere adottate, dai soggetti competenti, le seguenti misure:

- astensione dal conferimento dell'incarico;
- provvedere a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto;
- nel caso in cui l'incarico sia già stato conferito, sospensione dall'incarico e dell'efficacia del contratto di lavoro subordinato stipulato con la Provincia di Padova per tutta la durata dell'inconferibilità; per tutto il periodo della sospensione non deve essere erogato alcun trattamento economico; fatto salvo il termine finale del contratto, all'esito della sospensione l'Amministrazione valuta la persistenza dell'interesse nell'esecuzione dell'incarico, anche in relazione al tempo trascorso.

In caso di violazione delle ipotesi di inconferibilità l'incarico è nullo e sono applicate le seguenti sanzioni:

- i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati. Sono esenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti;
- i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza.

Se la situazione di inconferibilità si verifica nel corso del rapporto, è compito del RPCT effettuare, previa segnalazione al Dirigente competente, la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Misura	Soggetto responsabile	Tempi di attuazione	Modalità di controllo	Indicatore di attuazione
Accertamento della sussistenza di eventuali procedimenti penali a carico dei dipendenti interessati alle preclusioni ed ai divieti di cui	Dirigente del Settore Risorse Umane	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero accertamenti sul totale delle fattispecie disciplinate dall'art. 35-bis

all'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001				
Rotazione dei componenti delle commissioni di selezione del personale, di mobilità e di progressioni di carriera*	Dirigente del Settore Risorse Umane	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero rotazioni sul totale delle commissioni di concorso

** Nell'immediato tale misura risulta di difficile attuazione poiché, a fronte della norma che riserva la presidenza delle commissioni di concorso ai dirigenti, l'organico dirigenziale della Provincia di Padova oggi risulta composto da due unità di personale in servizio, oltre al Segretario/Direttore Generale. Tuttavia, la stessa potrà trovare applicazione non appena sarà completato l'ormai avviato processo di implementazione della dotazione dirigenziale.*

13. Tutela del dipendente che segnala condotte illecite (whistleblower)

Il whistleblower è colui il quale testimonia una condotta illecita sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo ad un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente potenziali atti di ritorsione a causa della segnalazione, il whistleblower svolge un fondamentale ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli ai soggetti deputati ad intervenire: è del tutto evidente il ruolo essenziale e che può svolgere il whistleblower nel portare alla luce casi di illegalità e di irregolarità e nel prevenire delle situazioni illecite che possono avere gravi conseguenze per la collettività e per l'interesse pubblico. Per tale ragione, il whistleblowing viene considerato uno dei principali strumenti di prevenzione e contrasto della corruzione. Il legislatore, con decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 ha recepito la direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.

Detto decreto modifica ed integra, anche in maniera sostanziale, il vigente quadro normativo in materia di tutela dei dipendenti che segnalano illeciti nella pubblica amministrazione, prevedendo in particolare, i soggetti che possono segnalare, le modalità di segnalazione, le misure di protezione e di sostegno.

Successivamente, l'ANAC con delibera n. 311 del 13 luglio 2023 ha adottato specifiche linee guida in materia a fornendo indicazioni e principi onde consentire alle amministrazioni pubbliche di predisporre i propri canali di segnalazione e prescrivendo altresì l'obbligo di definire ed adottare, tramite atto organizzativo le procedure per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni di whistleblowing.

L'atto organizzativo in materia di gestione delle segnalazioni è stato adottato con determinazione del RPCT n. 1397 del 18/12/2023, al quale si rimanda per la disciplina di dettaglio e gestionale. Con detto atto organizzativo (pubblicato nel seguente link del sito internet dell'Amministrazione <https://www.provincia.padova.it/segnalazione-di-illeciti-whistleblowing>) sono stati istituiti e

disciplinati i canali interni di segnalazione (di cui una piattaforma per la segnalazione di illeciti già attiva fin dal 2018) e le procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

14. Formazione sui temi dell'etica, della legalità, della prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza

La formazione dovrebbe consentire che il personale dipendente e in particolare, i dirigenti e i dipendenti addetti alle aree a rischio, risultino maggiormente refrattari a pressioni esterne indebite o illecite. In tal senso, la diffusione della cultura dell'integrità professionale è funzionale al mantenimento di comportamenti eticamente responsabili.

I fabbisogni formativi sono individuati dal RPCT in raccordo con il Dirigente de Settore Risorse Umane. Nella definizione delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione, il Settore Risorse Umane, d'intesa con il RPCT, dovrà:

- programmare adeguati percorsi formativi di aggiornamento e di formazione di livello generale e specifico;
- prevedere con cadenza periodica specifici percorsi formativi per i dipendenti, dando priorità a quelli che operano nelle aree a maggior rischio corruzione;
- avviare specifici percorsi formativi sul contenuto dei Codici di Comportamento, basandosi prevalentemente sull'esame di casi concreti;
- programmare le attività di formazione a supporto alle misure di rotazione del personale.

15. Patti di integrità negli affidamenti

Con decreto del Presidente n. 201 del 23.12.2019 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 17.09.2019, dai seguenti soggetti: Prefetture del Veneto, Regione, ANCI Veneto e UPI Veneto.

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 il predetto decreto sono state contestualmente approvate le "Clausele 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 costituisce una delle misure di prevenzione della corruzione e dell'infiltrazione mafiosa nell'ambito degli appalti pubblici di cui al presente Piano.

Misura	Soggetto responsabile	Tempi di attuazione	Modalità di controllo	Indicatore di attuazione
Inserimento negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito della clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del	Tutti i dirigenti che effettuano affidamenti di lavori, servizi, e forniture di beni	2024	Attestazione in sede di monitoraggio	Numero inserimenti della clausola di salvaguardia sul totale degli affidamenti

protocollo di legalità o del patto d'integrità da luogo all'esclusione dalla gara ed alla risoluzione del contratto				
---	--	--	--	--

Il 31 marzo 2022 la Provincia di Padova ha sottoscritto con il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Padova uno specifico protocollo d'intesa al fine di migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economici-finanziari dell'Unione Europea, dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali, connessi alle figure di sostegno e finanziamento del PNRR, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti. Trattasi, quindi, di una importante forma di cooperazione interistituzionale con lo scopo di rafforzare le azioni a tutela della legalità delle attività amministrative finalizzate alla destinazione e all'impiego delle risorse del PNRR.

In tale contesto, la Provincia di Padova:

- comunica al Comando Provinciale della Guardia di Finanza informazioni e notizie circostanziate ritenute rilevanti per la repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economica-finanziaria, di cui sia venuta a conoscenza quale soggetto destinatario finale/beneficiario/attuatore;
- segnala al Comando Provinciale della Guardia di Finanza gli interventi, i realizzatori o esecutori che prestano particolari elementi di rischio, per le autonome attività di analisi e controllo da parte del Corpo, fornendo ogni informazione ed elemento utili e/o necessari, anche sulla base della propria attività di valutazione del rischio frode;
- consente, ove necessario o opportuno, alla Guardia di Finanza la possibilità di contribuire al processo di analisi e valutazione del rischio frode del PNRR per gli interventi di interesse.

16. 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.

L'U.R.P., rappresentando la prima interfaccia istituzionale con il pubblico, è a disposizione per la raccolta di eventuali comunicazioni e/o segnalazioni 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.

17. La trasparenza

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, del D. Lgs. 33/2013, la trasparenza è intesa come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".

Essa, oltre a rappresentare una regola fondante dell'agire amministrativo, diretta a garantirne il buon andamento e, in generale, la conformità ai canoni costituzionali che sostanziano lo svolgimento della funzione amministrativa, è elevata dalla legge n. 190/2012 al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione.

Il ruolo di primo piano che il legislatore ha attribuito alla trasparenza si arricchisce oggi, a seguito dell'introduzione del PIAO, con il riconoscimento del suo concorrere alla protezione e alla creazione di valore pubblico, favorendo con essa, in particolare, la più ampia conoscibilità dell'organizzazione e delle attività che ogni amministrazione o ente realizza a favore della comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholder, sia esterni che interni. In tal senso, di fondamentale importanza sono le fasi della programmazione e del monitoraggio dell'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal d. lgs. n. 33/2013 da parte dell'Ente. Queste due fasi vanno strettamente correlate in modo da incrementare il processo di miglioramento della programmazione attraverso il rafforzamento e potenziamento della fase di monitoraggio e l'effettivo utilizzo degli esiti del monitoraggio per la programmazione successiva delle misure di prevenzione.

La piena attuazione della trasparenza comporta, infine, che l'Amministrazione presti la massima cura nella trattazione delle istanze di accesso civico semplice e generalizzato.

La Provincia di Padova attua il principio di trasparenza attraverso una specifica programmazione dei relativi obiettivi e garantendo un sistema di monitoraggio sull'attuazione degli stessi, così come di seguito:

- a) definizione di misure generali e trasversali volte a garantire un approccio strutturale agli adempimenti in materia di trasparenza nell'ottica della funzionalizzazione dell'agire amministrativo;
- b) costante attività di verifica e monitoraggio dei contenuti degli obblighi di trasparenza e dei criteri di qualità dei dati/informazioni/documenti oggetto di pubblicazione a favore di una trasparenza effettiva;
- c) attività volta a garantire il complesso bilanciamento degli obblighi e del principio di trasparenza con il diritto alla riservatezza e alla tutela dei dati personali;
- d) definizione di un modello organizzativo interno al fine di gestire in maniera puntuale, efficace ed efficiente le tante e complesse attività da porre in essere;
- e) organizzazione interna degli ambiti di responsabilità in materia di trasparenza e accesso civico;
- f) allocazione degli obiettivi di trasparenza in capo a specifici soggetti responsabili delle azioni di produzione e trasmissione oltre che di quelle di pubblicazione, aggiornamento e depubblicazione;
- g) definizione, anche attraverso norme regolamentari e procedure interne, di ambiti di competenza di spettanza degli uffici di riferimento al fine di consentire l'effettivo riscontro per quanto di competenza alle richieste qualificabili quale accesso civico generalizzato;
- h) analisi del livello di conseguimento degli obiettivi contenuti nella presente sottosezione del PIAO;
- i) monitoraggio del corretto funzionamento della sezione.

La pubblicazione e la diffusione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente" deve avvenire nel rispetto di alcuni criteri qualitativi, indicati nell'art. 6 del d.lgs. n. 33/2013, quali: l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità ai documenti originali, l'indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

17.1 Trasparenza dei contratti pubblici a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 36/2023

Il d.lgs. n. 36/2023 ha apportato importanti modifiche al previgente quadro normativo in materia di trasparenza dei contratti pubblici.

Ai sensi del comma 1 dell'art. 20, fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, ai fini di trasparenza, i dati, le informazioni e gli atti relativi ai contratti pubblici sono indicati nell'art. 28 (del codice dei contratti pubblici) e sono pubblicati secondo quanto stabilito dal decreto legislativo n. 33/2013.

L'articolo 28 del d.lgs. n. 36/2023 stabilisce che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati, ovvero secretati, sono trasmessi tempestivamente alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) attraverso le piattaforme digitali di cui all'articolo 25 del medesimo decreto.

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti hanno il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione Trasparente» del sito istituzionale e la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, secondo le disposizioni di cui al d. lgs. n. 33/2013. Per la trasparenza dei contratti pubblici fanno fede i dati trasmessi alla BDNCP, la quale assicura la tempestiva pubblicazione sul proprio portale dei dati ricevuti, anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza, e la periodica pubblicazione degli stessi in formato aperto. In particolare, sono pubblicati la struttura proponente, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte, l'aggiudicatario, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dei lavori, servizi o forniture e l'importo delle somme liquidate.

Rimangono invece da pubblicare nella macrosezione "Bandi di gara e contratti" di "Amministrazione Trasparente", a norma del comma 2 del citato art. 28, la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti, nonché i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Il nuovo codice dei contratti pubblici ha anche modificato il contenuto dell'art. 37 del d.lgs. n. 33/2013 recante "Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture", abrogando l'obbligo di pubblicazione dei dati di cui all'art. 1, comma 32 della legge n. 190/2012 a far data dal 1° luglio 2023 e prevedendo che:

- le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano i dati, gli atti e le informazioni secondo quanto previsto dall'articolo 28 del codice dei contratti pubblici;
- gli obblighi di pubblicazione di cui al punto precedente si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla BDNCP e alla banca dati delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori.

La pubblicazione di detti dati viene effettuata solo ai fini di trasparenza, mentre non assume il valore di pubblicità legale, in quanto non riguarda quelle forme di pubblicazione destinate a produrre effetti legali, che si realizza attraverso la Banca dati Nazionale dei Contratti Pubblici (art. 27 del d.lgs. n. 36/2023). Gli effetti giuridici degli atti oggetto di pubblicazione decorrono dalla data di pubblicazione nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici.

Le forme di pubblicazione di cui sopra, infatti, vengono effettuate nella sezione "Amministrazione Trasparente" con lo scopo di rendere conoscibili alla generalità dei cittadini le informazioni sulle procedure di gara bandite, la tipologia di opere, servizi e forniture oggetto della procedura di gara e i costi degli affidamenti, al fine di garantire la trasparenza amministrativa e il controllo diffuso.

Ai fini di pubblicità legale, invece, rileva la disposizione contenuta nell'art. 27 del codice dei contratti, in base alla quale viene individuata la BDNCP quale "strumento" per garantire la suddetta pubblicità: *"La pubblicità degli atti è garantita dalla Banca dati nazionale dei contratti pubblici,*

mediante la trasmissione dei dati all'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea e la loro pubblicazione [...]”.

Le due forme di “diffusione” dei dati – da una parte quella avente effetti legali di cui all’art. 27 e, dall’altra, quella “notiziale e conoscitiva” ai fini di trasparenza di cui all’art. 28 – sono strettamente collegate anche se non sovrapponibili. Il comma 2 dell’art. 20, infatti, introduce il principio dello *once only*, in base al quale, al fine di semplificare gli adempimenti delle amministrazioni in sede di pubblicazione, evitare comunicazioni e pubblicazioni multiple e rendere tali adempimenti più razionali e maggiormente improntati al criterio di economicità amministrativa, è previsto che le comunicazioni e l’interscambio di dati per la finalità di conoscenza e di trasparenza avvengano nel rispetto del principio di unicità del luogo di pubblicazione e dell’invio delle informazioni.

La pubblicazione all’interno della BDNCP, pertanto, oltre a produrre effetti legali, rileva anche per finalità conoscitive. Tale pubblicazione con valenza notiziale rinvia la propria disciplina – come sopra evidenziato – all’art. 28. Raffrontando l’art. 27 e l’art. 28 è opportuno evidenziare come, mentre in relazione alla pubblicità avente effetti legali il legislatore si riferisce alla pubblicazione degli atti delle procedure ad evidenza pubblica all’interno della BDNCP, in relazione alla pubblicazione con valenza notiziale e di trasparenza l’obbligo di pubblicazione concerne le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alla procedure dell’intero ciclo di vita dei contratti pubblici. Inoltre, così come sopra evidenziato, la pubblicazione con valenza notiziale non è delegata esclusivamente alla BDNCP, non sono infatti venuti meno gli obblighi di pubblicazione all’interno della sezione “Amministrazione Trasparente”. Tuttavia, al fine di non duplicare gli obblighi di pubblicazione e di non determinare un aggravio delle procedure, è stato previsto l’obbligo per le stazioni appaltanti e per gli enti concedenti di assicurare il collegamento tra la sezione “Amministrazione Trasparente” e la BDNCP, venendo qui in rilievo un mero meccanismo di interoperabilità che consente di soddisfare gli obblighi di trasparenza tramite un sistema di link ipertestuali.

Premesso il quadro normativo sopra tratteggiato, al fine di assolvere gli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di cui all’articolo 37 del d.lgs. n. 33/2013, gli uffici di questa Amministrazione, dal 1° gennaio 2024 comunicano tempestivamente alla BDNCP, ai sensi dell’articolo 9-bis del citato decreto, tutti i dati e le informazioni individuati dall’art. 28, comma 1, del d.lgs. n. 36/2023.

La trasmissione dei dati alla BDNCP è assicurata dalle piattaforme di approvvigionamento digitale di cui agli articoli 25 e 26 del codice dei contratti pubblici secondo le modalità previste nel provvedimento di cui all’articolo 23, comma 5, del codice.

Le informazioni di dettaglio in ordine all’individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati, a norma dell’art. 10 del d.lgs. n. 33/2013, sono riportate nella presente sottosezione – Allegato D.

I soli dati da pubblicare in “Amministrazione Trasparente” che “residuano” dall’invio alla BDNCP rimangono, quindi, la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti, nonché i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione, oltre a quelli stabiliti dall’ANAC nell’allegato 1 della citata delibera n. 264/2023, così come modificata dalla delibera n. 601 del 19 dicembre 2023.

Nel caso in cui una parte di tali dati e atti sia già pubblicata sulle piattaforme di approvvigionamento digitale certificate, gli uffici di questa Amministrazione sostituiscono la pubblicazione integrale degli stessi con la pubblicazione del collegamento ipertestuale che rinvia alla piattaforma. Ciò è ammesso solo nel caso in cui la sezione della piattaforma dove sono pubblicati dati e atti sia liberamente accessibile, in modo da consentire a chiunque di prendere visione di tali dati e documenti e che vengano rispettati i termini ed i criteri di qualità delle informazioni stabiliti dal d.lgs. 33/2013 (artt. 6 e 8, co. 3).

I dati e le informazioni oggetto di pubblicazione (sia quelli a mezzo della BDNCP sia quelli “residuali” di cui all’allegato 1 sopra citato):

- devono rispettare dei criteri di qualità, di cui all’articolo 6 del d. lgs n. 33/2013, ovvero integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità;
- rimangono pubblicati in BDNCP e nella sezione “Amministrazione Trasparente” della Provincia per un periodo almeno di cinque anni e, comunque, nel rispetto delle previsioni dell’articolo 8, comma 3, del decreto trasparenza.

Inoltre, le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l’art. 29 del d.lgs. 50/2016 (vecchio codice dei contratti pubblici) recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022) continuano ad applicarsi fino al 31 dicembre 2023.

Alla luce delle disposizioni vigenti richiamate, delle abrogazioni disposte dal Codice, dell’efficacia differita prevista per alcune disposizioni, si valuta che la trasparenza dei contratti pubblici sia materia governata da norme differenziate, che determinano distinti regimi di pubblicazione dei dati e che possono essere ripartiti nelle seguenti fattispecie:

- a) Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023: pubblicazione di dati, documenti e informazioni in Amministrazione Trasparente, sottosezione “Bandi di gara e contratti”, avviene secondo le indicazioni ANAC di cui all’Allegato 9) al PNA 2022;
- b) Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1°luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023: assolvimento degli obblighi di trasparenza secondo le indicazioni di cui al comunicato sull’avvio del processo di digitalizzazione che ANAC, d’intesa con il MIT, ha adottato con Delibera dell’ANAC n. 582 del 13 dicembre 2023;
- c) Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1°gennaio 2024: pubblicazione mediante invio alla BDNCP e pubblicazione in Amministrazione Trasparente secondo quanto previsto dalle disposizioni del nuovo Codice in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti di cui agli artt. 19 e ssgg e dalle delibere ANAC nn. n. 261/2023 e n. 264/2023 (e relativo Allegato 1) e successivi aggiornamenti.

17.2 Trasparenza e tutela dei dati personali

La pubblicazione e la diffusione dei dati di trasparenza deve essere compatibile, secondo le vigenti prescrizioni normative, con i principi di tutela dei dati personali ed il diritto alla riservatezza.

Il bilanciamento tra il diritto alla conoscibilità dei dati ed il diritto alla riservatezza è necessario come lo stesso Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679 indica, prevedendo che *«Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità»*.

Sulla materia, di recente, anche la Corte Costituzionale con la sentenza n. 20/2019, ha ritenuto che se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all’intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall’altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell’art. 97 Cost., al buon funzionamento dell’amministrazione e ai dati che essa possiede e controlla. Principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva,

nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della pubblica amministrazione, come stabilito dall'art. 1, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013.

In tale ambito, assumono particolare rilievo le disposizioni contenute nella vigente normativa in materia di trattamento dei dati personali: l'articolo 19, comma 1 del d.lgs. n. 196/2013, così come modificato ed integrato dal d.lgs.n. 101/2018, prevede che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di compiti di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dal Regolamento (UE) 2016/679.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che 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 (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che i soggetti della Provincia di Padova individuati ai fini della pubblicazione dei dati in "Amministrazione Trasparente", prima di mettere a disposizione sul proprio sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichi che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

È importante, comunque precisare che la pubblicazione dei dati sul sito web dell'amministrazione per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di un idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Nel caso in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti e documenti, è necessario rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

17.3 La gestione e l'individuazione dei flussi informativi

Nella presente sottosezione la Provincia di Padova disciplina una specifica programmazione in cui vengono definiti i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, ivi comprese le misure organizzative per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Tale sezione è impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire in Provincia di Padova l'individuazione, l'elaborazione, la produzione, la trasmissione, la pubblicazione e l'aggiornamento dei dati.

Per quanto concerne le modalità di gestione e di individuazione dei flussi informativi relativamente agli obblighi di pubblicazione nelle pagine del sito istituzionale, "Amministrazione Trasparente", sono individuati nell'Allegato D - "Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente"; per ogni singolo obbligo, il riferimento normativo, la descrizione dell'obbligo di pubblicazione, i soggetti responsabili delle singole azioni (produzione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento), la durata e le modalità di aggiornamento.

17.4 Obiettivi di trasparenza

Tutti gli uffici dovranno dare attuazione agli obblighi di trasparenza di propria competenza di cui all'allegato Allegato D – “Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente”)e disciplinati dal d.lgs. n. 33/2013.

Gli obblighi di pubblicazione di cui all'allegato Allegato D – “Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente” costituiscono singoli obiettivi di trasparenza per i soggetti “responsabili dell’azione di produzione/trasmisione” e per i soggetti “responsabili dell’azione di pubblicazione/aggiornamento” dei dati, documenti e informazioni. I responsabili così come individuati sono tenuti quindi a dare puntuale e corretta attuazione agli obiettivi; il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi determina la responsabilità dirigenziale ai sensi dell’art. 21 del d.lgs. n. 165/2001 e oggetto di valutazione ai fini del conferimento di incarichi successivi.

17.5 Accesso civico semplice

L'accesso civico semplice, disciplinato dall'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, è correlato ai soli atti, dati ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione disciplinati dallo stesso decreto e di cui all’Allegato D – “Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente” e comporta il diritto, riconosciuto a chiunque, di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, esperibile da chiunque e senza necessità che l'istante dimostri di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata.

L'obbligo previsto dalla normativa vigente di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al RPCT.

Il RPCT trasmette immediatamente la richiesta al Dirigente competente o al relativo referente per la trasparenza, per l’istruttoria necessaria che deve effettuarsi entro e non oltre 7 giorni dal ricevimento della stessa.

Nei casi in cui il RPCT, al termine dell’istruttoria di cui sopra, constati l’omissione della pubblicazione di documenti, informazioni o dati, prevista per legge, invita tempestivamente il Dirigente competente, così come individuato nell’Allegato D – “Obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente” della presente sottosezione a voler pubblicare nel sito il documento, l'informazione o il dato richiesto. La pubblicazione va effettuata entro trenta giorni dalla richiesta di accesso civico e va comunicata al richiedente, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il soggetto responsabile della pubblicazione/aggiornamento del dato, indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

La tutela del diritto di accesso civico è disciplinata dalle norme sul processo amministrativo (D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, così come modificato dal D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33) a cui si fa espresso rinvio. La richiesta di accesso civico può comportare da parte del RPCT, nei casi di accertato e grave inadempimento, l'obbligo di segnalazione all’Ufficio procedimenti disciplinari per la dirigenza (UPD), al Nucleo di Valutazione (NDV) ed al vertice politico dell’Amministrazione.

17.6 Accesso civico generalizzato

L’accesso civico generalizzato si configura quale diritto, in capo a chiunque, di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di

pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, disciplinati dall'art. 5-bis dello stesso decreto.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico semplice: quest'ultimo rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza. L'accesso generalizzato è invece autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione.

L'accesso generalizzato è distinto dall'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990. Ai fini dell'istanza di accesso ex lege 241, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*». La legge 241/90 esclude, poi, l'utilizzo di tale diritto di accesso al fine di sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato. L'accesso civico generalizzato, invece, non richiede una legittimazione soggettiva del richiedente ed è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

Per quanto concerne la disciplina e la gestione procedimentale dell'accesso civico generalizzato si rimanda al "Regolamento per l'esercizio dei diritti di accesso documentale, accesso civico e accesso generalizzato e diritti di informazione", approvato con D.C.P. n. 13 del 24.09.2020 e alle vigenti linee guida approvate dell'ANAC con delibera n. 1309 del 28.12.2016.

Tutti i dirigenti della Provincia saranno tenuti a dare corretta e puntuale attuazione, nelle materie di propria competenza, al diritto di accesso civico generalizzato.

18. Il modello antiriciclaggio

Il PNA 2022 sottolinea l'importanza per le pubbliche amministrazioni di adottare opportune misure di prevenzione del riciclaggio e finanziamento del terrorismo, ai sensi del D. Lgs. n. 231/2007. Inoltre, con particolare riguardo al ruolo centrale delle amministrazioni pubbliche nella gestione dei fondi PNRR, va affermata la necessità di rivolgere massima attenzione ai fenomeni criminosi in materia di riciclaggio di denaro. Si richiama, a tale riguardo, la Comunicazione in data 11.04.2022 dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) presso la Banca d'Italia, in materia di "Prevenzione di fenomeni di criminalità finanziaria connessi al Covid-19 e al PNRR", la quale, oltre a rivolgere l'attenzione sui nuovi rischi connessi ai tentativi della criminalità di sfruttare a proprio vantaggio l'emergenza sanitaria e le iniziative poste in essere per favorire la ripresa economica, ha fornito indicazioni funzionali a valorizzare i presidi antiriciclaggio nella prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale, nell'impiego dei fondi provenienti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. A tale riguardo la Provincia di Padova, con circolare indirizzata a tutti i Settori / Servizi / Uffici, ha adottato procedure interne, nonché misure necessarie a mitigare il rischio di riciclaggio nell'ambito dei procedimenti definiti più a rischio, in base alla disciplina di cui al D. Lgs. n. 231/2007.

Nello specifico, una misura fondamentale adottata dall'Ente in materia di antiriciclaggio riguarda la procedura di individuazione del c.d. "titolare effettivo", attraverso il rilascio, da parte dei soggetti privati che concludono contratti pubblici, ovvero che sono destinatari di finanziamenti, contributi e vantaggi economici, nonché di provvedimenti autorizzativi e/o concessori, di una dichiarazione sostitutiva finalizzata ad identificare la titolarità effettiva del soggetto giuridico coinvolto nel procedimento; a tal fine, l'Ente ha adottato e messo a disposizione dei Settori / Servizi / Uffici competenti specifica modulistica volta ad acquisire tale dichiarazione, in quanto l'individuazione del c.d. titolare effettivo è attività a carico dei settori interessati dai procedimenti suindicati.

Si rammenta che, in base alla normativa antiriciclaggio, il titolare effettivo è la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività, ovvero, nel caso di persone giuridiche, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano tale ente, ovvero ne risultano beneficiari in ultima istanza. Nello specifico, il titolare effettivo di operazioni poste in essere da soggetti diversi dalle persone fisiche coincide con la persona fisica cui, in ultima istanza, è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente o il relativo controllo, ovvero il titolare del vantaggio economico; a tale riguardo, il D. Lgs. n. 231/2007 stabilisce che:

1- nel caso in cui il soggetto sia una società di capitali:

- * costituisce indicazione di proprietà diretta la titolarità di una partecipazione superiore al 25% del capitale, detenuta da una persona fisica;

- * costituisce indicazione di proprietà indiretta la titolarità di una percentuale di partecipazioni superiore al 25% del capitale, posseduta per il tramite di società controllate, società fiduciarie o per interposta persona;

2- nelle ipotesi in cui l'esame dell'assetto proprietario non consenta di individuare in maniera univoca la persona fisica o le persone fisiche cui è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile il controllo del medesimo in forza:

- * del controllo della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria;

- * del controllo di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante in assemblea ordinaria;

- * dell'esistenza di particolari vincoli contrattuali che consentano di esercitare un'influenza dominante;

3- nel caso in cui il soggetto sia una fondazione o un'associazione o una persona giuridica privata, di cui al D.P.R. n. 361/2000, sono cumulativamente individuati come titolari effettivi:

- * i fondatori, ove in vita;

- * i beneficiari, quando individuati o facilmente individuabili;

- * i titolari di poteri di rappresentanza legale, direzione, amministrazione.

4- nel caso dei trust, i titolari effettivi si identificano (cumulativamente) nel costituente (se ancora in vita), nel fiduciario o nei fiduciari, nel guardiano o nei guardiani ovvero in altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti, nei beneficiari o classe di beneficiari e nelle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust attraverso la proprietà diretta o indiretta o attraverso altri mezzi.

Qualora l'applicazione dei criteri di cui ai precedenti punti non consenta di individuare uno o più titolari effettivi, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche titolari, conformemente ai rispettivi assetti organizzativi o statutari, di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione della società comunque diverso dalla persona fisica.

Un'ulteriore misura in materia di antiriciclaggio nelle Pubbliche Amministrazioni è l'individuazione del soggetto "Gestore" delle comunicazioni di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo, delegato a valutare ed inoltrare le comunicazioni di cui sopra alla competente Unità di Informazione Finanziaria (UIF) istituita presso la Banca d'Italia; tale soggetto coincide, salvo diversa individuazione, con il Responsabile anticorruzione dell'Ente.

In particolare, nel caso in cui vi sia reticenza e/o rifiuto alla compilazione della dichiarazione sostitutiva sul titolare effettivo, ciascun Dirigente è tenuto ad informare il Gestore, il quale poi provvederà a segnalare alla UIF tale anomalia, in quanto costituisce un'operazione sospetta ai fini antiriciclaggio. Le Pubbliche Amministrazioni sono, infatti, tenute a comunicare i dati e le informazioni relativi alle operazioni sospette nell'ambito dei suindicati procedimenti ai sensi dell'art. 10 D. Lgs. n. 231/2007, laddove riscontrino anomalie che possono emergere dalle verifiche sulle dichiarazioni presentate dai soggetti richiedenti e tanto a prescindere dalla rilevanza dell'importo dell'operazione ovvero se l'operazione è stata rifiutata o interrotta o eseguita da altri operatori.

Si segnala, altresì, che come previsto dal PNA 2022, l'attuazione dei presidi antiriciclaggio, in considerazione delle diverse situazioni in cui si trovano le pubbliche amministrazioni, dovrà avvenire con gradualità progressiva in rapporto alle dimensioni delle amministrazioni e secondo il principio di sostenibilità.

Da ultimo, con specifico riguardo ai progetti PNRR, si segnala che il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con Circolare n. 27, Prot. n. 227651 del 15.09.2023, avente ad oggetto "Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori", ha adottato una specifica "Appendice Tematica" in materia di "Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d. lgs. 231/2007".

Attraverso tale documento il MEF ha definito, in primo luogo, specifiche procedure ai fini della raccolta dei dati inerenti le titolarità effettive dei destinatari dei fondi/appaltatori PNRR, mediante il sistema informativo ReGiS, sia in fase di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori (di norma mediante la pubblicazione di bandi/avvisi) a cura delle Amministrazioni centrali titolari di misure PNRR (o di Enti attuatori esterni da queste delegati), sia in fase di procedura di gara per l'aggiudicazione degli appalti, a cura dei soggetti attuatori, sia infine in fase di rendicontazione delle spese da parte dei Soggetti attuatori e delle Amministrazioni titolari delle misure PNRR

In secondo luogo, la suddetta "Appendice Tematica" richiama gli obblighi di comunicazione di operazioni sospette in capo alle Pubbliche Amministrazioni ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. n. 231/2007, per il tramite del c.d. gestore antiriciclaggio, evidenziando il ruolo dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) e della Guardia di Finanza nel contesto di riferimento ed in particolare nell'ambito del PNRR.

19. Società ed enti di diritto privato partecipati e controllati

L'entrata in vigore del d.lgs. n. 97/2016, del d.lgs. n. 175/2016 e della delibera dell'ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017, recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" ha di fatto mutato il previgente quadro normativo sulla disciplina della prevenzione della corruzione negli organismi partecipati e controllati da parte delle amministrazioni pubbliche.

In particolare, la delibera ANAC n. 1134/2017 (che sostituisce la precedente determinazione n. 8/2015) fornisce indicazioni utili circa l'attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato partecipati e controllati da pubbliche amministrazioni. Le stesse linee guida, inoltre, definiscono anche i compiti in capo alle amministrazioni controllanti rispetto all'adozione da parte dei propri organismi partecipati e controllati delle misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza.

Dal punto di vista dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, alla luce del nuovo quadro normativo come sopra descritto, occorre distinguere tre tipologie di soggetti:

- a) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001, che adottano il PTPCT;
- b) gli enti pubblici economici, gli ordini professionali, le società in controllo pubblico come definite dall'art. 2, c. 1, lett. m) del d.lgs. n. 175/2016, associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con un bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la

totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;

- c) società in partecipazione pubblica come definite dall'art. 2, c. 1, lett. n) del d.lgs. n. 175/2016 (non controllate), associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con un bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, ai quali si applicano solo le misure di trasparenza, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti l'attività di pubblico interesse, come definita nel paragrafo 18.3.

Tutto ciò premesso, la Provincia di Padova disciplina nella presente sottosezione i compiti e le funzioni attribuitegli dal mutato quadro normativo a seguito, in particolare, delle disposizioni contenute nella delibera dell'ANAC n. 1134/2017.

Le disposizioni contenute nella presente sottosezione costituiscono atto di indirizzo rivolto agli amministratori delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalla Provincia di Padova.

19.1 Le società controllate

Le società controllate sono quelle in cui la Provincia di Padova, da sola o congiuntamente ad altre pubbliche amministrazioni, esercita poteri di controllo ai sensi dell'art. 2359 del codice civile. Nelle società controllate rientrano anche le società in house.

Le società controllate sono soggette sia alle misure di prevenzione della corruzione e alle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) ai sensi dell'art. 1, c. 2-bis della legge n. 190/2012, sia, in quanto compatibile, alla disciplina sulla trasparenza ai sensi dell'art. 2-bis, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013.

19.1.1 Le misure di prevenzione della Corruzione e di trasparenza

Le società controllate dalla Provincia di Padova adottano misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Pertanto, in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, le società integrano, ove adottato, il "modello 231" con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità con le finalità della legge n. 190/2012 e del PNA. All'interno del "modello 231" le misure di prevenzione della corruzione devono essere collocate in apposita distinta sezione, facilmente identificabili e distinguibili dalle misure del "modello 231", tenuto conto delle forme e delle responsabilità di gestione differenti.

Nella programmazione delle misure, le società devono tenere presente che gli obiettivi organizzativi e individuali ad esse collegati assumono rilevanza strategica ai fini della prevenzione della corruzione e vanno pertanto integrati e coordinati con tutti gli altri strumenti di programmazione e valutazione adottati all'interno della società.

Le misure di prevenzione della corruzione che le società devono adottare fanno riferimento a tutte le attività da queste svolte e devono essere oggetto di costante monitoraggio anche al fine di valutare, almeno annualmente, la necessità del loro aggiornamento; in alternativa o nel caso di mancata adozione del "modello 231", le società riconducono le misure di prevenzione in un documento unitario che tiene luogo del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza: ciò anche al fine di consentire a questa Amministrazione di verificarne la corretta adozione, oltre che consentire l'ANAC di esercitare le proprie funzioni di vigilanza circa l'attuazione delle misure.

Le misure di prevenzione della corruzione, elaborate dal RPCT di ogni società in stretto coordinamento dell'OIV, e adottate dall'organo di indirizzo delle società, sono tempestivamente trasmesse al Dirigente del "Settore Programmazione Finanziaria e Bilancio" e al RPCT della Provincia, oltre che essere pubblicate all'interno della sezione "Società Trasparente" del sito web di ogni società.

Le misure di prevenzione della corruzione che le società controllate dalla Provincia di Padova devono adottare, fanno riferimento ai seguenti contenuti minimi, così come disciplinato al paragrafo 3.1.1 della citata delibera dell'ANAC n. 1134/2017:

- individuazione e gestione dei rischi di corruzione, a seguito dell'analisi del contesto della realtà ambientale ed organizzativa, fermo restando le aree a rischio generali individuate con l'aggiornamento al PNA effettuato con determinazione dell'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015; a dette aree si aggiungono quelle specifiche eventualmente individuate da ciascuna società in base alle proprie caratteristiche organizzative e funzionali (a titolo di esempio, l'area dei controlli, l'area economico-finanziaria, l'area delle relazioni esterne, l'area in cui vengono gestiti i rapporti fra amministratori pubblici e soggetti privati);
- la valutazione del sistema dei controlli interni previsto dal "modello 231"; ove esistente il sistema dei controlli "231" deve essere, qualora se ne ravvisi la necessità, adeguato alle nuove disposizioni in materia di prevenzione della corruzione. Se la società è sprovvista di un sistema dei controlli interni atto a prevenire i rischi corruzione, è tenuta ad introdurre tempestivamente nuovi principi e strutture di controllo. In ogni caso, il sistema dei controlli interni del "modello 231" deve essere coordinato con quello della prevenzione dei rischi corruzione;
- l'adozione del codice etico o di comportamento; ove già adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, le società integrano il proprio codice, avendo cura di attribuire particolare importanza ai comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione dei reati di corruzione;
- attuare la disciplina di cui al d.lgs. n. 39/2013 ed introdurre un sistema di verifica sulla sussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali. In particolare, le società adottano tutte le misure necessarie ad assicurare che: (i) siano inserite espressamente le cause di incompatibilità negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli per l'attribuzione degli stessi; (ii) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico; (iii) nel corso del rapporto i soggetti interessati rendano, almeno annualmente la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità; (iv) sia effettuata dal RPCT un'attività di vigilanza, eventualmente anche in collaborazione con altre strutture di controllo interne alla società, sulla base di una programmazione che definisca le modalità e la frequenza delle verifiche, nonché su segnalazione di soggetti esterni ed interni;
- adottare le misure necessarie al fine di evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, nei confronti delle società stesse. Le società controllate devono pertanto prevedere che: (i) negli interpelli o nelle varie forme di assunzione del personale sia inserita espressamente la condizione ostatica appena menzionata; (ii) i soggetti interessati rendano apposita dichiarazione di insussistenza della suddetta causa ostatica; (iii) che sia svolta specifica attività di vigilanza da parte della società;
- definire contenuti e programmi di formazione obbligatoria del personale in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;

- adottare idonee misure e tecnologie al fine dell'attuazione delle disposizioni contenute nella legge n. 179/2017 relativamente alla tutela del dipendente che segnala illeciti;
- attuare, compatibilmente con le esigenze organizzative della società, la rotazione del personale preposto alla gestione dei processi più esposti a rischio corruzione. Qualora l'attuazione non fosse possibile, la società deve adottare, dandone adeguata motivazione, idonee misure alternative al fine di contenere il rischio sotteso alla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione dei processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti;
- individuare le modalità, le tecniche e la frequenza dell'attività di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Le società controllate dalla Provincia di Padova, all'interno del documento contenente le misure integrative di prevenzione della corruzione di cui al paragrafo precedente, inseriscono apposita sezione dedicata alla trasparenza. In detta sezione le società individuano le misure organizzative volte a regolare la tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare, prevedendo anche uno specifico sistema di responsabilità e indicando i nominativi dei responsabili della produzione/trasmisione e della pubblicazione/aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Nella sezione trasparenza le società prevedono altresì le modalità, i tempi, le risorse e il sistema di monitoraggio circa l'attuazione degli obblighi di pubblicazione. I dati, i documenti e le informazioni che le società devono pubblicare sono indicati nell'allegato 1 della citata delibera dell'ANAC n. 1134/2017, verificando la compatibilità con le attività svolte, con le proprie funzioni e caratteristiche organizzative.

Oltre a detti obblighi di pubblicazione, le società pubblicano: (i) i provvedimenti con cui stabiliscono i criteri e le modalità di reclutamento del personale; (ii) i provvedimenti delle amministrazioni soci e in cui sono fissati, per le società in loro controllo, gli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi incluse quelle del personale; (iii) i provvedimenti con cui vengono recepiti gli obiettivi relative alle spese di funzionamento fissati dalle amministrazioni pubbliche; (iv) i dati relativi agli incarichi di consulenza, collaborazione o professionali di cui all'art. 15-bis del d.lgs. n. 33/2013; (v) i dati relativi all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013, secondo quanto indicato dal paragrafo 3.1.3 della citata delibera n. 1134/2017.

Le società controllate, inoltre, collaborano e forniscono al "Settore Programmazione Finanziaria e Bilancio" della Provincia di Padova, i dati necessari al fine dell'assolvimento degli obblighi di cui all'art. 22 del d.lgs. n. 33/2013.

Gli obblighi di pubblicazione così come individuati nel presente paragrafo costituiscono obiettivi di trasparenza per i soggetti tenuti ad attuarli all'interno delle singole società. Per tale ragione, le stesse società prevedono nello statuto o con apposito regolamento interno, forme di responsabilità dirigenziali e disciplinari per i soggetti che non conseguono gli obiettivi di trasparenza.

Le società controllate dalla Provincia di Padova disciplinano i procedimenti di istanze di accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013.

Nella sezione trasparenza, le società definiscono le misure organizzative volte a dare attuazione al diritto di accesso civico generalizzato.

L'omessa previsione della sezione dedicata alla trasparenza è considerata come un caso di omessa adozione del PTPCT e pertanto sanzionata ai sensi dell'art. 19, c. 5, del d.l. n. 90/2014.

19.2 Gli enti di diritto privato controllati: le fondazioni e le associazioni

Le Fondazioni ed Associazioni sono enti di diritto privato che possono assumere rilevanza anche sotto il profilo pubblicistico laddove la Pubblica Amministrazione rivesta un particolare ruolo.

Gli enti di diritto privato controllati dalla Provincia di Padova sono tenuti, come le società controllate, ad applicare la normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza.

Al fine della qualificazione del controllo da parte della Provincia nei confronti degli enti di diritto privato diversi dalle società, si fa riferimento alle seguenti tre categorie di requisiti, cumulativamente necessari, individuate dal legislatore all'art. 2-bis, c.2, lett. c), del d.lgs. n. 33/2013: bilancio superiore a cinquecentomila euro, finanziamento maggioritario, per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni, designazione della totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo da parte di pubbliche amministrazioni.

Il possesso cumulativo dei requisiti quindi è condizione necessaria al fine della configurazione del controllo da parte della Provincia di Padova. A tal fine, il Settore Programmazione Finanziaria e Bilancio, entro e non oltre il 31 maggio 2023, provvederà ad elaborare, sulla base dei tre requisiti appena descritti e nel dettaglio disciplinati al paragrafo 2.2 della delibera ANAC n. 1134/2017, un elenco completo degli enti di diritto privato controllati dalla Provincia di Padova, distinguendo quelli in cui la Provincia esercita il controllo dagli altri nei quali il controllo non è esercitato. Ciò consentirà all'Amministrazione di distinguere le modalità in base alle quali esercitare le proprie funzioni di impulso e vigilanza, oltre che consentire gli enti in questione di adottare e attuare correttamente la normativa in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione.

Inoltre, al fine di consentire anche all'ANAC di esercitare le proprie funzioni di vigilanza, l'avvenuta distinzione tra enti di diritto privato in controllo pubblico o solo partecipati, verrà tempestivamente pubblicata in "Amministrazione Trasparente" - Altri contenuti – Prevenzione della corruzione – PIAO" e verrà inviata agli amministratori di tutti gli enti di diritto privato interessati.

19.2.1 Le misure di prevenzione della Corruzione e di trasparenza

Per quanto riguarda l'adozione delle misure integrative di prevenzione della corruzione e di quelle relative alla trasparenza da parte degli enti di diritto privato in controllo pubblico, valgono le stesse indicazioni ed i medesimi obiettivi forniti per le società controllate di cui al paragrafo 19.1.1.

19.3 Le società e gli enti di diritto privato solo partecipati e non controllati

Le società solo partecipate e non controllate e gli enti di diritto privato solo partecipati e non controllati non sono soggetti all'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione. Ciò nonostante, la Provincia di Padova auspica che dette società ed enti possano adottare specifiche misure di prevenzione della corruzione, eventualmente integrative del "modello 231", ove esistente, o l'adozione dello stesso "modello 231", ove mancante.

Alle società ed enti di cui al presente paragrafo si applica la medesima disciplina della trasparenza prevista per le amministrazioni pubbliche, in quanto compatibile e limitatamente ai dati e ai documenti inerenti l'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 2-bis, c. 3, del d.lgs. n. 33/2013.

Il criterio della "compatibilità" è stato valutato dall'ANAC, al paragrafo 2.5 della citata delibera n. 1134/2017, in gran parte rinviando all'allegato 1) della medesima delibera, al quale si rinvia.

Per quanto concerne l'attività di pubblico interesse, sono da considerare tali:

- a) le attività di esercizio di funzioni amministrative, quali, ad esempio, le attività di istruttoria in procedimenti di competenza dell'Amministrazione affidante; le funzioni di certificazione,

- di accreditamento o di accertamento; il rilascio di autorizzazioni o concessioni (in proprio o per conto dell'Amministrazione affidante); le espropriazioni per pubblica utilità affidate;
- b) le attività di servizio pubblico, comprendenti sia nei servizi di interesse generale sia quelli di interesse economico generale. I servizi sono resi dalla società privata ai cittadini, sulla base di un affidamento (diretto o previa gara concorrenziale) da parte dell'Amministrazione, fatta eccezione le attività di servizio svolte solo sulla base di una regolazione pubblica o di finanziamento parziale;
 - c) le attività di produzione di beni e servizi rese a favore dell'Amministrazione strumentali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, quali, ad esempio, i servizi di raccolta dati, i servizi editoriali che siano di interesse dell'amministrazione affidante;
 - d) le altre attività di pubblico interesse così qualificate da una norma di legge o dagli atti costitutivi degli enti e delle società, nonché quelle demandate in virtù del contratto di servizio ovvero affidate direttamente dalla legge.