



PROVINCIA DI PADOVA

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2019 – 2021

Indice generale

1. Premessa.....	4
2. Autorità Nazionale Anticorruzione.....	4
3. Strumenti di prevenzione.....	4
4. Piano Nazionale Anticorruzione 2013.....	4
5. Piano Nazionale Anticorruzione 2016.....	5
6. Coordinamento tra PNA 2013 e 2016.....	6
7. Piano Nazionale Anticorruzione 2018.....	6
8. Concetto di corruzione.....	6
9. Obiettivi strategici del P.N.A.....	7
10. Responsabile della Prevenzione.....	7
11. Obblighi di informazione nei confronti del R.P.C.T.....	8
12. Procedimento di approvazione del P.T.P.C.....	8
13. Obbiettivi strategici del P.T.P.C in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.....	9
14. Storico dei piani approvati.....	9
15. Processo di formazione del P.T.C.P.....	10
16. Contenuti del P.T.P.C.....	10
17. Verifica dell'attuazione del Piano e processo di formazione degli aggiornamenti successivi.....	11
18. Rapporti con il sistema dei controlli interni.....	12
19. Fasi del processo di gestione del rischio.....	14
19.1. L'analisi del contesto esterno.....	14
19.2. L'analisi del contesto interno.....	15
19.3. Organizzazione e funzioni dell'amministrazione.....	17
19.4. Identificazione aree di rischio.....	20
19.5. Mappatura dei processi.....	22
19.6. Valutazione del rischio.....	22
19.7. Metodologia di valutazione della probabilità e dell'impatto.....	23
19.8. Trattamento del rischio.....	24
20. Controllo dell'efficacia del Piano.....	25
21. Collegamento con il Piano della performance.....	26
22. Codice di comportamento interno.....	26
23. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio.....	27
24. Astensione in caso di conflitto d'interesse.....	29
25. Attività di formazione del personale.....	31
26. Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra istituzionali.....	32
27. Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage–revolving doors).....	33
28. Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage–revolving doors).....	35
29. Formazione di commissioni, assegnazione di uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.....	36
30. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).....	36
31. Patti di integrità/Protocollo di legalità.....	41
32. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.....	42
33. Società partecipate.....	42
34. Trasparenza.....	42
34.1. I precedenti programmi triennali trasparenza ed integrità.....	43
34.2. <i>Ambito normativo documentale</i>	44
34.3. Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti.....	46

34.4. La gestione dei flussi di pubblicazione.....	46
34.5. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi	48
34.6. Obbiettivi strategici in materia di trasparenza.....	48
34.7. Uffici e Dirigenti coinvolti per l'adempimento agli obblighi di pubblicazione.....	50
34.8. Accesso civico.....	50
34.9. Iniziative di comunicazione della trasparenza.....	51
34.10. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.....	52
35. Sezione Altri contenuti - Dati ulteriori.....	52

1. Premessa

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

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

2. Autorità Nazionale Anticorruzione

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

Successivamente la CIVIT diventa ANAC – Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi dell'art. 5 del D.L. n. 101/2013 convertito in L. n. 125/2013.

Con il D.L. 90/2014, convertito in L. 114/2014, si attua il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'ANAC.

3. Strumenti di prevenzione

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

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

4. Piano Nazionale Anticorruzione 2013

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

Il suddetto P.N.A. ha la funzione di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale ed

internazionale, lasciando autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

Con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2015 del PNA, fornendo indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente Piano del 2013.

5. Piano Nazionale Anticorruzione 2016

Con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, l'ANAC ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, il primo predisposto e adottato dall'Autorità ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all'ANAC le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Il PNA 2016, come testualmente indicato tiene conto delle rilevanti modifiche normative intervenute ed in particolare di quelle introdotte dal D.Lgs. 97/2016, recanti il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Altra rilevante novità è costituita dalla precisazione che il PNA è “atto generale di indirizzo” rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231).

In quanto atto di indirizzo:

- contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, spesso costituzionalmente garantita, delle amministrazioni nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati;
- stabilisce la confluenza dei contenuti del PTTI (abrogato dall'art. 10 del D.Lgs. n. 97/2016,) all'interno del PTPC, che deve prevedere una apposita sezione con l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.;
- promuove presso le amministrazioni pubbliche l'adozione di misure di prevenzione della corruzione.

6. Coordinamento tra PNA 2013 e 2016

Dalla lettura del PNA 2016 si evince che:

- che il PNA 2013 è da intendersi superato con riferimento all'identificazione delle PP.AA. E degli enti direttamente destinatari del PNA e con riferimento alla misura della rotazione, cui il nuovo Piano dedica una più compiuta disciplina, e per la tutela del dipendente che segnala illeciti, per il quale rinvia alle linee guida di cui alla determinazione n. 6 del 28.4.2015;
- sulla trasparenza, oggetto di profonde innovazioni apportate dal D.Lgs. 97/2016, vengono forniti alcuni nuovi indirizzi interpretativi salvo il rinvio a successive Linee guida;
- resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013 come integrato dall'aggiornamento 2015 al PNA anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- quanto già indicato nell'aggiornamento 2015 al PNA, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo del PNA 2016.

7. Piano Nazionale Anticorruzione 2018

Con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, l'ANAC ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione che costituisce atto di indirizzo nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Con tale atto, sulla base di una disamina sull'evoluzione della qualità dei PTPC 2015-2017 e 2017-2019, ha elaborato una parte generale allo scopo di fornire a tutti i soggetti destinatari del PNA chiarimenti in merito a dubbi interpretativi sorti per la corretta applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione. L'atto ha trattato i seguenti aspetti:

- obbligo di adozione annuale di un nuovo completo PTPC;
- obbligo di garantire al RPCT una posizione di indipendenza dall'organo di indirizzo;
- obbligo di comunicare ad ANAC l'eventuale revoca del RPCT;
- dimensione soggettiva ed oggettiva nell'istituto del pantouflage;
- rotazione del personale.

8. Concetto di corruzione

Dalla lettura del P.N.A. 2013 si evince che la Corte dei Conti ha posto in evidenza che la corruzione è divenuta un fenomeno politico-amministrativo-sistemico, che pregiudica, da un lato, il prestigio, l'imparzialità ed il buon andamento e la legittimazione stessa della pubblica amministrazione, e, dall'altro, l'economia della Nazione.

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

articolata ed anch'essa sistemica.

L'aggiornamento 2015 al PNA conferma la definizione di corruzione già contenuta nel PNA del 2013. Definizione più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, e coincidente con la "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni, di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura degli interessi generali a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari nonché a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

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

9. Obiettivi strategici del P.N.A.

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

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

10. Responsabile della Prevenzione

Con Decreto Presidenziale n. 46 di reg. del 29 dicembre 2014 è stato nominato il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in attuazione dell'art. 1, comma 7, della L. n. 190/2012, ed il responsabile della trasparenza, in attuazione dell'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, in capo ad un unico soggetto, individuato nel Dott. Gian Paolo Turcato, Dirigente dell'Ente medesimo.

Con successivi decreti del Presidente i predetti incarichi sono stati confermati.

Il R.P.C.T è anche soggetto nominato RASA della Provincia di Padova, giusto Decreto n. 176151 di prot. del 24.12.2013. Lo stesso ha provveduto all'inserimento dei dati dell'Ente nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti.

Con nota prot. n. 152972 di prot. del 21.11.2016, il RPCT, in conformità a quanto previsto dal PNA 2016, ha chiesto all'organo di indirizzo politico un rafforzamento del ruolo, anche con l'attribuzione di poteri di interlocuzione nei confronti degli uffici e la richiesta di una struttura organizzativa di supporto adeguata.

Attualmente il Responsabile non è dotato di una struttura organizzativa di supporto, stante

la carenza di personale evidenziata nell'analisi del contesto interno. In considerazione del fatto che il R.P.C.T. risulta anche incaricato di funzioni dirigenziali, ne consegue che l'esercizio del ruolo incontra difficoltà e criticità.

A seguito delle elezioni per il rinnovo della carica di Presidente della Provincia, avvenute in data 31.10.2018, il nuovo Presidente, con proprio decreto n. 186 del 13.12.2018, ha rinominato il Dott. Gian Paolo Turcato quale Responsabile della prevenzione della corruzione e responsabile della trasparenza.

11. Obblighi di informazione nei confronti del R.P.C.T.

Ai sensi dell'art. 1, co. 9, lett. c) della L. 190/2012 e come ribadito dal PNA 2016 sono previsti obblighi di informazione nei confronti del R.P.C.T., da parte di tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano aziendale nonché nella fase di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

Le forme di coinvolgimento sono dettagliate dalle seguenti fonti normative:

- l'art. 8 del DPR n. 62/2013 prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente;
- l'art. 16, co. 1 lett. l-bis) l-ter) e l-quater), del D.Lgs. n. 165/2001 prevede, tra i compiti dei dirigenti di uffici dirigenziali generali quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio;
- l'art. 44 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., stabilisce che l'O.I.V. deve verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel P.T.P.C. per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance;
- l'art. 1, co. 8, della L. n. 190/2012 e s.m.i., stabilisce che l'organo di indirizzo politico definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuti necessari dei documenti di programmazione strategico-gestionale (DUP) e del P.T.P.C.

12. Procedimento di approvazione del P.T.P.C.

Per le Provincie, l'adozione del PTPC prevede, di norma, un doppio passaggio:

- approvazione da parte del Consiglio Provinciale di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, adottato con deliberazione n. 2 di reg. del 27.01.2017;
- fissazione obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte del Presidente, giusta nota prot. 47313 di prot. del 27.04.2017;
- l'adozione del Piano da parte del Presidente.

13. Obbiettivi strategici del P.T.P.C in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

A seguito delle modifiche introdotte all'art. 1, comma 8, della L. n. 190/2016, il Piano assume un valore programmatico dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione, fissati dall'organo di indirizzo, giusta nota del 27.04.2017 n. 47313 di prot., come segue:

- a) mappatura dei processi delle aree a rischio (che fa seguito alla ricognizione e pubblicazione in Amministrazione trasparente dei procedimenti amministrativi dell'Ente, effettuata nel corso del 2016);
- b) formazione del personale in materia di etica e legalità- codici di comportamento e Piano anticorruzione (L'attuazione dei precedenti Piani per la prevenzione della corruzione ha reso evidente come la formazione del personale rappresenti un obiettivo strategico da perseguire, nella consapevolezza che il cambiamento culturale richiesto dalla normativa anticorruzione nonché dalla normativa specifica in materia di trasparenza, necessita di un continuo percorso di apprendimento e conoscenza dei rischi, delle strategie, degli strumenti e delle finalità da conseguire);
- c) promozione di maggiori livelli di trasparenza:
 - creazione di una sezione di archivio degli atti pubblicati nella pagina dell'albo pretorio on-line, con l'introduzione di criteri di ricerca per determinazioni, decreti del Presidente, deliberazioni del Consiglio e dell'Assemblea dei Sindaci;
 - creazione di una sezione denominata "Atti del Comitato Unico di Garanzia" nella sezione "Altri contenuti-Dati ulteriori".

14. Storico dei piani approvati

Con deliberazione della Giunta Provinciale n. 24 di reg. del 17 febbraio 2014 è stato adottato il primo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Provincia di Padova, periodo 2013-2016.

Con decreto del Presidente della Provincia sono stati approvati i seguenti aggiornamenti:

- n. 63/2015 - Piano triennale 2015-2017;
- n. 53/2016 - Piano triennale 2016-2018;
- n. 136/2017 Piano triennale 2017-2019;
- n. 159/2018 Piano triennale 2018-2020, come integrato dal decreto n. 166/2018.

15. Processo di formazione del P.T.C.P.

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

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

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

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

Il precedente aggiornamento si è conformato al PNA 2016, approvato dall'A.N.A.C. con delibera n. 831 del 3 agosto 2016.

Per la redazione del presente aggiornamento è stata sollecitata, mediante lettera, la collaborazione dei Dirigenti dell'Ente per fornire eventuali proposte di modifica o suggerimenti al fine di migliorare la strategia anticorruzione aziendale.

Con riferimento agli stakeholder esterni si è fatto luogo alla pubblicazione nella home page istituzionale di un link per consentire la presentazione di proposte e suggerimenti finalizzati alla redazione del presente Piano. Non risultano pervenuti contributi dagli stakeholder esterni.

Continua a sussistere la difficoltà operativa e gestionale nell'applicare la misura della rotazione degli incarichi a motivo del ridotto numero di personale a disposizione nella propria struttura e della specificità delle competenze del medesimo.

Si deve inoltre aggiungere che, a partire dal 2015 e fino al 2017, per espressa previsione normativa, la Provincia non poteva effettuare assunzioni di personale.

16. Contenuti del P.T.P.C.

Il Piano, come da schema indicato nel PNA presenta una disamina generale sul tema della prevenzione della corruzione, i ruoli dei soggetti della prevenzione, l'analisi del contesto esterno ed interno, la mappatura dei processi all'interno delle aree a rischio, la metodologia di analisi del

rischio e l'individuazione delle misure di prevenzione, il sistema dei controlli e monitoraggio, la sezione "trasparenza" ed il collegamento con il Piano della performance.

Per una migliore organizzazione e leggibilità del Piano, oltre alla parte descrittiva, viene prodotta una parte in formato tabellare come di seguito indicato:

- A) **Soggetti** (Presidente della Provincia; Responsabile della prevenzione; Referenti per la prevenzione; Dirigenti; Organismo Indipendente di Valutazione; Ufficio Procedimenti Disciplinari; tutti i dipendenti dell'Ente ed i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente), vedi Allegato A;
- B) **Catalogo dei processi**, contenente l'elencazione dei processi suddivisi per aree di rischio, vedi Allegato B;
- C) **Mappatura dei processi**, contenente, per ciascun processo, l'indicazione delle fasi, l'individuazione del rischio corruttivo, la valutazione del rischio e le misure di trattamento del rischio, (vedi Allegato C);
- D) **Misure trasversali** si intendono le misure che riguardano tutti i processi in generale e che devono osservare tutti i Settori (vedi Allegato C-bis)
- E) **Sistema delle responsabilità** (vedi allegati D, E, F)
- F) **Modalità di adempimento degli obblighi di trasparenza** (vedi Allegato G);
- G) **Tabella di convergenza** tra struttura sezione "Amministrazione trasparente", elenco degli obblighi di pubblicazione, tempistiche di pubblicazione e responsabilità di pubblicazione (vedi Allegato H);
- H) **Tabella monitoraggi** misure obbligatorie e trasversali (vedi Allegato I);
- I) **Tabella obiettivi** - collegamento con il Piano della Performance (vedi Allegato L);
- J) **Elenco** dei Responsabili per la trasmissione e pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati in amministrazione trasparente (vedi Allegato M).

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

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

Spetta ai Dirigenti, in spirito di fattiva collaborazione, informare il Responsabile mediante relazioni e report periodici, come indicato nella Tabella monitoraggi.

I Dirigenti devono dare conto dell'avvenuta implementazione delle misure adottate con il presente Piano, 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 il Piano è sensibile, inoltre, alla eventuale variazione dell'organizzazione aziendale, sia all'eventuale variazione di funzioni e competenze esercitate.

18. Rapporti con il sistema dei controlli interni

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

Con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 6 del 14.3.2013, come modificata con successiva deliberazione del medesimo organo n. 9 del 27.7.2017, è stato approvato il “Regolamento dei controlli interni” della Provincia di Padova, secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

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

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

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

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

Il controllo, inoltre, ha la finalità:

- a) di perseguire il miglioramento della qualità degli atti amministrativi;
- b) di indirizzare verso la semplificazione dei procedimenti;
- c) di stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo, elaborando, a seconda delle criticità o irregolarità rilevate, protocolli, direttive o circolari.

L'ambito oggettivo dei controlli interni riguarda le determinazioni di impegno di spesa dei dirigenti, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti a campione nella misura annuale del 5 %, in rapporto alla tipologia degli atti e delle criticità emerse.

E' stata predisposta, nel corso del 2014, una scheda di analisi e di report sull'attività di controllo degli atti riportante i seguenti indicatori di analisi:

- rispetto disposizioni di legge/Statuto/Regolamenti dell'Ente;

- rispetto contratti nazionali decentrati di lavoro;
- rispetto direttive interne;
- correttezza formale redazione dell'atto;
- correttezza e regolarità;
- correttezza e regolarità procedure, regolarità istruttoria (anche sotto il profilo della privacy);
- congruità motivazione;
- comunicazione alle strutture coinvolte;
- avvenuta pubblicazione;
- rispetto adempimenti D.Lgs. 33/2013.

La scheda risulta corredata delle osservazioni/integrazioni del gruppo di controllo. L'esito del controllo, ove vengano rilevate criticità o irregolarità, viene comunicato al Dirigente competente con richiesta di fornire elementi documentali o chiarimenti. Se ritenuto necessario il Segretario può chiedere interventi correttivi o in sede di autotutela al Dirigente interessato.

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

Quanto sopra evidenzia la complementarietà tra la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa e la funzione di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Ne consegue che il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione in quanto contrastano la formazione di situazioni di contesto favorevoli alla genesi ed allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

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

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

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

La circolare evidenzia che "dall'esame del quadro normativo risulta pertanto che lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica

e combinata dei singoli responsabili degli uffici e del responsabile della prevenzione secondo un processo di *bottom-up* in sede di formulazione delle proposte e *top-down* per la successiva fase di verifica ed applicazione”.

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

19. Fasi del processo di gestione del rischio

Il PNA 2016 conferma le fasi del processo di gestione del rischio indicate nel PNA 2013, aggiornato nel 2015, come di seguito:

- a) analisi del contesto, esterno ed interno;
- b) valutazione del rischio (identificazione del rischio, analisi del rischio, valutazione del rischio);
- c) trattamento del rischio (identificazione delle misure, programmazione delle misure).

19.1. L'analisi del contesto esterno

L'aggiornamento del PNA 2015, per gli Enti Locali, stabilisce che ai fini dell'analisi del contesto esterno il RPC deve avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno.

Dalla lettura della relazione, relativa all'anno 2016, sull'attività delle forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, si evince in particolare che :

il territorio della Regione Veneto

- essendo caratterizzato da un tessuto economico ed imprenditoriale costituito da un'alta presenza di piccole e medie imprese ha prodotto, nel tempo, una ricchezza diffusa, divenendo un polo di interesse sia per la criminalità proveniente dalle regioni ad alta incidenza mafiosa, sia per i vari gruppi criminali di origine straniera.

relativamente al territorio della Provincia di Padova

- la provincia padovana è interessata dalla presenza di elementi riconducibili alle organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Dalla lettura della relazione, relativa al 2017 sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, si evince quanto segue:

Relativamente agli appalti pubblici

- gli appalti pubblici costituiscono uno dei settori di primario interesse delle organizzazioni mafiose perché consentono di reinvestire in iniziative legali le ingenti risorse liquide frutto delle attività criminali. Viene evidenziato che una delle modalità utilizzate dall'impresa mafiosa per aggiudicarsi gli appalti si basa sulla tecnica di appoggiarsi su aziende più

grandi, in grado di far fronte, per capacità organizzative e tecnico-realizzativa. Anche lavori più complessi , dai quali risulterebbe altrimenti esclusa.

- Altra modalità di infiltrazione viene individuata attraverso l'utilizzo di forme giuridicamente lecite, in particolare quella dell'affidamento dei lavori da parte dei consorzi alle imprese consorziate, secondo la prassi della scomposizione della commessa in vari sub-contratti, allo scopo di eludere la preventiva autorizzazione.

Non risultano evidenziate opere relative al territorio della Provincia di Padova.

19.2. L'analisi del contesto interno

L'attuale assetto organizzativo dell'Ente, classificato come ente di area vasta dalla L. 56/2014, risente negativamente del taglio finanziario del 50% della spesa relativa alla dotazione organica di disposta dall'art. 1, comma 421, della L. 190/2014.

A ciò si aggiunga che la L.R. n. 19/2015 “Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative provinciali”, stabilisce che le funzioni non fondamentali continuano ad essere esercitate dagli enti di area vasta, fermo restando che tutto il personale addetto alle funzioni non fondamentali è trasferito alla Regione e distaccato presso gli enti di area vasta.

Anche l'accordo, datato 30.10.2015, per la definizione delle procedure di ricollocazione del personale provinciale a seguito della precitata legge regionale lascia dei dubbi applicativi e non sembra garantire tempi certi di attuazione tenuto conto che anche lo Stato risulta in ritardo in ordine alla ricollocazione del personale della Polizia provinciale e del personale addetto ai servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro.

A seguito del percorso di ricollocazione del personale in esubero, come conseguenza del predetto taglio alla spesa relativa alla dotazione organica e alla regionalizzazione del personale delle funzioni non fondamentali rimangono, alla data del 30 novembre 2016, per l'esercizio delle funzioni fondamentali n. 279 unità di personale (di cui due in aspettativa con diritto alla conservazione del posto). Fanno parte del predetto dato numerico n. 49 unità del Mercato del lavoro e n. 18 unità della Polizia Provinciale.

Alla data del 30 novembre 2017, fermo restando il blocco delle assunzioni, il personale in servizio risulta ulteriormente diminuito a seguito dei collocamenti a riposo e delle cessazioni dal rapporto di servizio, come segue: per l'esercizio delle funzioni fondamentali n. 267 unità di personale (di cui due in aspettativa con diritto alla conservazione del posto). Fanno parte del predetto dato numerico n. 48 unità del Mercato del lavoro e n. 14 unità della Polizia Provinciale.

Tale situazione di incertezza impatta con l'organizzazione interna sia con riferimento alle funzioni delegate che le Province devono continuare ad esercitare sia con riferimento alle funzioni fondamentali per le quali il deficit di personale che si registra mette a rischio lo stesso funzionamento dei servizi interni.

Nel 2016, con decreto del Presidente n. 141/2016, è stato approvato l'accordo quadro tra Regione Veneto, Province e Città Metropolitana di Venezia per l'esercizio delle funzioni non fondamentali riattribuite dalla L.R. 19/2015.

In relazione alla gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro la Provincia ha continuato ad esercitare le relative funzioni in base alla convenzione stipulata con la Regione Veneto nel 2016, successivamente prorogata con Decreti del Presidente n. 156/2017 e n. 43/2018, a seguito della L.R.V. n. 30/2016.

La Regione Veneto con la L. 45/2017 è ulteriormente intervenuta nel processo di riallocazione alla regione stessa delle funzioni non fondamentali con riferimento:

- al settore Turismo, modificando l'art. 83 della L.R.V. n. 33/2002, la L.R.V. n. 11/2013 e la L.R.V. n. 28/2012, fermo restando che la competenza continua ad essere esercitata dalle Provincie fino all'adozione di una deliberazione attuativa della Giunta regionale;
- la Giunta Regionale del Veneto, con deliberazioni nn. 830 del 08.06.2018 e 1997 del 21.12.2018, ha approvato il modello organizzativo per l'esercizio delle funzioni in materia di Turismo ed Agriturismo individuando, inoltre, la collocazione logistica del personale pressoché Camere di Commercio a far data dal 1° aprile 2019;
- agli interventi sociali con l'abrogazione dell'art. 131, comma 1, e dell'art. 138, comma 2, lett.c), della L.R.V. n. 11/2001, che attribuivano alle Provincie le competenze in ordine, rispettivamente, agli interventi sociali relativi ai non vedenti, audiolesi e ai figli riconosciuti dalla sola madre, nonché agli alunni portatori di handicap frequentanti la scuola secondaria superiore ed i centri di formazione professionale, trasferiti alle AUSSL dal 1° Agosto 2018;
- ai servizi per il lavoro, per i quali il trasferimento del personale delle Provincie ha avuto effetto dal 1° luglio 2018, dalla data fissata dalla convenzione stipulata tra Regione, Veneto Lavoro, Provincie del Veneto e Città Metropolitana di Venezia.

Il Settore è la struttura organizzativa di maggiore rilevanza, costituita per l'esercizio organico e integrato di aree omogenee di funzioni provinciali. Il Settore è punto di riferimento per le attività di programmazione, coordinamento, raccolta e diffusione delle informazioni, organizzazione delle risorse economico – finanziarie, tecnologiche e umane. Ad ogni Settore è preposto un Dirigente.

Nell'ambito dei Settori, nonché della Segreteria Generale, possono essere individuati uno o più Servizi costituenti unità organizzative complesse, individuate sulla base della omogeneità dei servizi erogati, o dei processi gestiti, o delle competenze specifiche richieste. Il Servizio può essere affidato alla responsabilità di un Dirigente o di un esperto ad alta specializzazione.

Sotto il profilo gestionale sono stati attribuiti, nell'anno 2018, incarichi di posizione organizzativa di direzione ed incarichi di posizione organizzativa di specializzazione.

Nel corso del 2018 non sono stati aperti procedimenti per responsabilità amministrativa e/o contabile.

A seguito dell'approvazione del Bilancio di previsione 2018, con decreto del Presidente n. 44 di reg. del 26.4.2018 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione, successivamente aggiornato a seguito della modifica della struttura organizzativa, nonché, con decreto n. 77 del 12.6.2018, le schede previsionali del Risultato di Settore, costituenti il Piano della Performance.

Nel corso dell'ultima parte dell'anno è stata somministrata al personale selezionato la

formazione in materia di accesso documentale ed accesso civico generalizzato, loro differenze, nonché formazione e conoscenza sulla mappatura dell'area a rischio “Contratti pubblici” di cui al PTCP 2019-2020.

19.3. Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

Premesso quanto già evidenziato sopra in ordine al processo di riorganizzazione degli enti di area vasta e della incertezza sulla competenza all'esercizio delle funzioni non fondamentali dell'ente e di quelle delegate dalla Regione, nonché delle funzioni attinenti il “Lavoro” e la “Polizia Provinciale”, la struttura organizzativa è stata da ultimo modificata con Decreto del Presidente n. 8 del 22.02.2018, come di seguito:

Funzioni fondamentali e generali di amministrazione

Segreteria generale

Servizi

- Ufficio Presidenza
 - Ufficio Piano Esecutivo di gestione e controllo di gestione;
 - Affari Generali, Archivio e Protocollo
 - Ufficio Anticorruzione e Trasparenza
- Funzioni generali di amministrazione.

Settore Viabilità

Servizi

- Progettazione SS.PP. e direzione relativi lavori
- Manutenzione SS.PP. (progettazione e direzione lavori)
- Manutenzione SS.PP. con intervento diretto del personale dipendente
- Difesa del suolo (progettazione e direzione lavori)
- Istruttoria e verifica tecnico amministrativa relativa a cofinanziamenti a Comuni od altri Enti per opere interessanti la viabilità provinciale
- Servizio Amministrativo
- Gestione ed implementazione Catasto Stradale
- Concessioni OSAP e pubblicità lungo le SS.PP.
- Autorizzazioni trasporti eccezionali

Funzioni di programmazione e gestione del patrimonio stradale.

Settore Ecologia

- Ecologia
- Funzioni amministrative per la gestione di atti e provvedimenti di tutela e valorizzazione dell'ambiente in materia di V.I.A., A.I.A.-I.P.P.C., emissioni in atmosfera, bonifiche dei siti contaminati, gestione dei rifiuti e delle risorse idriche.

Settore Trasporti, Gare e contratti e Stazione appaltante, U.R.P., Ufficio Stampa, Promozione dei Musei provinciali

Servizi:

- Trasporti
- Funzioni amministrative in materia di trasporto di cose e persone.
- Gare e Contratti e Stazione appaltante

Funzioni amministrative relative alla gestione delle gare di appalto e successiva contrattualistica.

- Ufficio Relazioni con il Pubblico
- Ufficio Stampa
- Promozione dei Musei provinciali.

Settore Pianificazione territoriale-Urbanistica

Servizi

- Pianificazione territoriale – urbanistica

Funzioni tecnico-amministrative:

- gestione dello strumento di Pianificazione Territoriale Provinciale (PTCP) e delle pianificazioni d'area vasta (PATI) assieme ai Comuni;
- gestione, nell'ambito dei Comitati di pilotaggio, dei siti Unesco presenti nel territorio provinciale;
- procedure di istruttoria tecnica, sospensione procedimenti ed approvazione dei PAT, PATI, PRG e relative varianti, in regime ordinario o di copianificazione, ratifica o approvazione del Presidente;
- procedimenti di SUAP, mediante conferenze di servizi, in variante ai PAT/PATI/PRG ai sensi del DPR n. 160/2010;

Funzioni tecnico-amministrative delegate:

- rilascio delle autorizzazioni e compatibilità paesaggistiche per n. 33 Comuni dichiarati inidonei dalla Regione;
- attività dell'osservatorio locale del paesaggio del graticolato romano;
- esercizio dei poteri sostitutivi del Presidente ai sensi dell'art. 30 della L.R. n. 11/04 e 100 L.R. n. 61/85;
- determinazione del valore venale su opere eseguite in difformità;
- gestione, mediante conferenze di servizi, degli impianti di metanodotto di interesse sovra comunale;

Funzioni tecnico -informatiche

- gestione della banca dati per la pianificazione territoriale ed urbanistica e del sito del settore e portale cartografico.

Settore Sistemi Informativi e Pubblica istruzione

Servizi

- Servizi di rete – standard tecnici di connettività
- Servizi di assistenza tecnica interna e agli Enti Locali
- Servizi di sviluppo software
- Servizio amministrativo
- Firma

Funzioni di sviluppo e gestione della struttura informatica dell'Ente Provincia e degli Enti territoriali convenzionati riferibili in generale all'innovazione tecnologica ed organizzativa nell'ambito del territorio provinciale e regionale.

- Pubblica istruzione

Funzioni relative alla pubblica istruzione mediante finanziamento delle spese di gestione degli istituti scolastici, al dimensionamento (aggregazione, fusione, soppressione) delle istituzioni scolastiche e nuovi indirizzi scolastici.

Settore Risorse Umane, Finanziarie

- Risorse umane

Funzioni di programmazione e gestione del personale.

- Risorse finanziarie

Funzioni relative alla gestione delle attività e procedure connesse ai servizi finanziari e contabili nel rispetto del Patto di Stabilità.

Settore Patrimonio, Edilizia scolastica e Gestione Musei Provinciali

Servizi:

- Manutenzione patrimonio immobiliare non scolastico
- Gestione musei provinciali.
- Progettazione ed esecuzione delle piste ciclabili

Funzioni amministrative di gestione del patrimonio sia come “amministrazione” sia come “valorizzazione/sviluppo” (per i beni in proprietà e in locazione, anche mediante la stima di valori immobiliari), espropri, di gestione e manutenzione degli edifici istituzionali e di valorizzazione turistica del territorio mediante estensione della rete ciclabile.

Servizi di Edilizia Scolastica

- Progettazione e Direzione Lavori
- Manutenzioni Edilizie
- Progettazione Impianti
- Gestione Energia
- Gestione Impianti
- Pubbliche relazioni e gestione sicurezza
- Gestione Barriere Architettoniche
- Servizio Amministrativo

Funzioni di programmazione e gestione del patrimonio edilizio scolastico.

Ufficio Legale

- Funzioni di trattazione degli affari legali dell'Ente.

Ufficio Politiche Comunitarie

- Ufficio politiche comunitarie
Funzioni amministrative nell'ambito dell'assistenza tecnico-amministrativa agli Enti Locali in materia di opportunità conseguenti ai fondi/bandi comunitari e ministeriali; gli ambiti di intervento riguardano la ricerca e l'informazione sulle linee di finanziamento, la fase progettuale e la successiva fase attuativa. L'ufficio svolge analoga attività anche per i Settori della Provincia in relazione alle specifiche rispettive competenze.
- Coordinamento progetti comunitari
Funzioni di ricerca e gestione di finanziamenti comunitari per l'attuazione di progetti settoriali per lo sviluppo del territorio.

Funzioni non fondamentali

Settore Caccia, Pesca, Agricoltura, Cave e Polizia Provinciale

Servizi:

- Caccia e Pesca
Funzioni di tutela e valorizzazione ambiente e patrimonio ittico-faunistico-venatorio.
- Agricoltura
Funzioni in materia di promozione del settore primario e funzioni regionali delegate in materia di attività turistiche connesse e funghi epigei.
- Cave
Funzioni amministrative e di vigilanza delegate e subdelegate dalla Regione per la disciplina delle attività estrattive.
- Polizia Provinciale
Funzioni di tutela della salute e dell'incolumità pubblica degli utenti e di salvaguardia del patrimonio pubblico e di quello privato da interventi di natura illecita mediante vigilanza sulle materie di competenza dell'Ente, in particolare per quanto riguarda l'attività ittico - venatoria, la tutela dell'ambiente ed il controllo della circolazione stradale.

Settore Attività produttive

- Attività produttive
Funzioni amministrative in materia grandi strutture di vendita commerciali, di coordinamento del tavolo di concertazione delle I.P.A. (Intese Programmatiche d'Area) come strumento di programmazione decentrata e sviluppo del territorio, di internazionalizzazione della Provincia favorendo iniziative con partners stranieri.

Settore Protezione Civile

- Protezione Civile
Funzioni di gestione delle emergenze mediante organizzazione del sistema di protezione civile, di coordinamento dei gruppi volontari di protezione civile e di supporto ai Comuni per la stesura dei piani comunali di emergenza nonché gestione della sala operativa della Protezione Civile;

Settore Politiche sociali e sport

Servizi

- Sport
Funzioni di promozione della competenza e della pratica sportiva.

Settore Turismo, Cultura

- Turismo
- Funzioni amministrative di autorizzazione, classificazione e vigilanza delle strutture turistiche del territorio, di incentivazione del turismo nel territorio provinciale, di gestione rapporti con Consorzio D.M.O. di Padova, di abilitazione figure professionali del turismo, di gestione delle funzioni di accoglienza, informazione ed assistenza turistica attraverso gli Uffici IAT.
- Cultura
- Funzioni di diffusione e promozione della cultura nel territorio provinciale.

19.4. Identificazione aree di rischio

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

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

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

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

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

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

Tali misure dovranno poi essere fatte proprie dai singoli Dirigenti/Settori interessati, nell'ambito della definizione degli obiettivi e degli indicatori del Piano Esecutivo di Gestione, implementando in tal modo modelli decisionali e comportamentali.

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

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

Con determinazione ANAC n. 12/2015, le aree di rischio sono ridenominate come segue:

AREE GENERALI, di cui fanno parte:

Aree obbligatorie, di cui all'Allegato 2 al PNA 2013

1. finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
2. finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal D.Lgs. n. 163/2006;
3. finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
4. finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.
5. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
7. incarichi e nomine;
8. affari legali e contenzioso.

AREE SPECIFICHE individuate dalla Determinazione ANAC n. 12/2015

1. pianificazione urbanistica.

Le aree di rischio 3 e 4 rappresentano le attività amministrative che incidono sui diritti e sugli interessi dei singoli stakeholder, caratterizzate da una più o meno ampia sfera di discrezionalità che se non regolamentata o oggettivizzata può determinare il condizionamento dell'attività amministrativa derivante da indebite pressioni, minacce, intimidazioni, collusioni o corrottele.

19.5. Mappatura dei processi

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

L'aggiornamento 2015 al PNA, ha posto l'attenzione sull'accuratezza della mappatura dei processi, come requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione, il cui primo step è rappresentato dalla ricognizione dei procedimenti amministrativi.

Stanti le difficoltà a livello organizzativo, generate dalla riforma delle Province, che comportano la continuità dell'esercizio delle funzioni non fondamentali si è reso necessario procedere ad una ricognizione dei procedimenti amministrativi in capo all'Ente, pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale, articolati in tabelle secondo la *summa divisio* tra procedimenti d'ufficio e ad istanza di parte. All'interno di questa suddivisione sono stati ulteriormente distinti i procedimenti afferenti le funzioni fondamentali e quelli afferenti le funzioni non fondamentali.

Con il PTPC 2018-2020, a seguito dell'attività interna di mappatura dei processi, sono stati approvati :

- l'Allegato B “Catalogo dei processi”, recante l'elenco dei processi suddivisi per area di rischio;
- l'Allegato C “Mappatura dei processi delle aree generali”, 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.

19.6. Valutazione del rischio

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

- identificazione del rischio, secondo i chiarimenti ANAC 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 dell'amministrazione;
- analisi del rischio, secondo i chiarimenti ANAC l'analisi è essenziale al fine di comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli, consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che produce. In questo ambito rilevano indicatori relativi all'impatto organizzativo (quantità delle risorse interne impiegate) economico (eventuali sentenze pronunziate dalla Corte dei Conti nei confronti dei propri dipendenti o sentenze di risarcimento del danno nei confronti dell'Ente), e reputazionale (rilevanza di eventi analoghi sulla stampa). Con riferimento alla valutazione della probabilità rileva la discrezionalità del processo, la

rilevanza esterna degli effetti, la complessità del processo, il valore economico, la frazionabilità. Questa attività di analisi si conclude con l'individuazione del livello di rischio, rappresentato da un valore numerico attribuito al processo o alla fase del processo considerati;

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

19.7. Metodologia di valutazione della probabilità e dell'impatto

Con i precedenti Piani aziendali la valutazione del rischio è stata effettuata applicando l'Allegato n. 5 del P.N.A. 2013, che non ha evidenziato livelli di rischio significativi.

Con la più volte citata determinazione n. 12/2015 l'ANAC precisa che le indicazioni di cui alla predetta tabella non sono strettamente vincolanti, potendosi scegliere criteri diversi purché adeguati al fine.

In questa ottica, in sede di predisposizione dell'aggiornamento del PTPC 2018-2020, il RPCT ha ritenuto di applicare ai fini della valutazione del rischio la metodologia indicata nelle Linee guida redatta da ANCI Lombardia e IFEL per la prevenzione della corruzione.

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;
- b) 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

c) 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 (come suggerito dal PNA, Allegato 5). 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.

19.8. Trattamento del rischio

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

Il concetto guida per l'individuazione delle misure risponde all'esigenza di chiudere i “varchi” attraverso i quali, per la mancanza o la non efficienza delle regole organizzative interne, si possono insinuare o determinare azioni e comportamenti non in linea o contrari al perseguimento dell'interesse pubblico e ai doveri di lealtà e probità dei dipendenti e dei rappresentanti dell'Ente.

Ecco, quindi, che le misure individuate intendono indirizzare l'agire amministrativo nella

direzione della effettiva tutela dei diritti e degli interessi della collettività, dotando l'organizzazione di regole di condotta amministrativa che delimitano e rendono trasparente il potere discrezionale che si viene ad esercitare.

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

20. Controllo dell'efficacia del Piano

Il Responsabile della prevenzione e della corruzione al fine di monitorare il rispetto del Piano 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:

- PIANO DELLA PERFORMANCE – verifica del recepimento delle misure di attuazione del presente Piano nel Piano della performance;
- CONTROLLI INTERNI – vedi punto 17 del presente Piano;
- 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 inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013;
- AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE – verifica sull'attuazione degli obblighi di trasparenza mediante monitoraggio delle sezioni;
- FORMAZIONE DEL PERSONALE – verifica del recepimento nel Piano della formazione dei dipendenti dell'Ente, dei contenuti del presente Piano;
- INCONFERIBILITA' 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;
- 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;

21. Collegamento con il Piano della performance

L'efficacia del P.T.P.C. dipende dalla collaborazione fattiva di tutti i componenti dell'organizzazione e, pertanto, è necessario che il suo contenuto sia coordinato con gli altri strumenti di programmazione ed in particolare con il ciclo della performance che, per la Provincia di Padova, è costituito dal "Piano Esecutivo di Gestione" e dalle schede previsionali di rilevazione del "Risultato di Settore", approvate annualmente dall'organo competente, come indicato nella Tabella denominata "Collegamento con il Piano della performance".

22. Codice di comportamento interno

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

Sulla base del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con D.P.R. n. 62/2013, contenente i doveri minimi dianzi accennati, la Provincia, con deliberazione della Giunta Provinciale n. 25 di reg. del 17.02.2014, ha approvato il proprio Codice di comportamento dei dirigenti e dei dipendenti, integrativo di quello nazionale, previa acquisizione del parere obbligatorio dell'Organismo Indipendente di Valutazione dell'Ente.

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

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

Si fa presente che l'art. 54, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della L. n. 190/2012, stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. Stabilisce, inoltre, in caso di violazioni gravi o reiterate ai Codici di comportamento, l'applicazione della più grave misura del licenziamento.

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al D.P.R. 62/2013 nonché il Codice di comportamento interno sono pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale.

Il Codice interno sarà oggetto di rivisitazione a seguito dell'approvazione delle nuove Linee guida ANAC, come indicato dalla medesima nel PNA 2018.

23. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio

Come in precedenza indicato il PNA 2016 detta una nuova e più completa disciplina della misura della rotazione, superando l'impostazione del PNA 2013.

Come già indicato nel precedente paragrafo 14 e, per quanto rappresentato nella disamina del contesto interno, la misura, al momento, come condiviso con i dirigenti, non risulta applicabile, per i seguenti motivi di carattere generale:

A) Carenza di personale:

- il deficit di personale post attuazione del taglio del cinquanta per cento della spesa della dotazione organica;
- al 31.12.2014 il numero dei dipendenti era di 418 unità che, in rapporto alla popolazione residente nella Provincia, pari a 938.296, comportava un rapporto di 1/2.245;
- al 31.12.2016 il numero dei dipendenti era di 274 unità che, in rapporto alla popolazione residente nella Provincia, pari a 938.296, comporta un rapporto di 1/3.148;
- al 31.12.2017 il numero dei dipendenti è di 267 unità che, in rapporto alla popolazione residente nella Provincia, pari a 938.296, comporta un rapporto di 1/3.154;
- al 31.12.2018 il numero dei dipendenti è di 215 unità che, in rapporto alla popolazione residente nella Provincia, pari a 938.296, comporta un rapporto di 1/4.364;
- l'impossibilità di procedere, per legge, dal 01/01/2015 e fino al 31.12.2017, ad assunzioni di personale nonché ad instaurare rapporti di lavoro flessibile e ad attribuire incarichi di studio e consulenza;
- tale limite assunzionale vale anche per il personale che, successivamente al taglio della dotazione, è stato collocato a riposo o si è dimesso o è stato trasferito ad altro ente;
- relativamente al 2018, ai sensi dell'art. 1, commi 844-847, della Legge n. 205/2017, le province delle regioni a statuto ordinario possono procedere, nel limite della dotazione organica rideterminata, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato da destinarsi prioritariamente alle attività in materia di viabilità e di edilizia scolastica nei limiti di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari al 100% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente a condizione che l'importo delle spese complessive di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superi il 20% delle correnti relative ai titoli I, II e III. Per le restanti province, la percentuale assunzionale è fissata al 25%. E' inoltre consentito l'utilizzo dei resti delle quote percentuali assunzionali come definite dal presente comma riferite a cessazioni di personale intervenute nel triennio precedente non interessato dai processi di ricollocazione di cui all'articolo 1, commi da 422 a 428, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Le province delle regioni a statuto ordinario possono inoltre avvalersi di personale con rapporto di lavoro flessibile nel limite del 25% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Nel corso del 2018 è stata effettuata una sola assunzione.
- la carenza di cui trattasi incide su tutti i Settori dell'Ente;

B) Specificità di talune competenze professionali:

- L'Ufficio Legale ha due legali e, quindi, la misura della rotazione non è applicabile;
- Settore Edilizia, la strutturazione è articolata in un ufficio edilizia scolastica che comprende le funzioni di progettazione, direzione lavori e manutenzione. Sono presenti due funzionari tecnici e due istruttori direttivi tecnici in possesso di abilitazione professionale nonché altri due funzionari tecnici e due istruttori direttivi tecnici. L'attività, in relazione alle limitate risorse finanziarie disponibili, è prevalentemente di natura manutentiva. In questo quadro la misura della rotazione risulta non applicabile;
- Settore Viabilità, la strutturazione è articolata in un ufficio di progettazione e direzione lavori ed in tre reparti per quanto concerne le manutenzioni. E' presente un unico funzionario tecnico e più istruttori direttivi tecnici, alcuni dei quali in possesso di abilitazione professionale. L'attuazione della misura, seppur limitata, metterebbe in crisi il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa;
- Servizio Edilizia non scolastica, ha una struttura molto ridotta con la presenza di un istruttore direttivo tecnico e di un collaboratore amministrativo e, quindi, al suo interno, la misura non è applicabile.

Ciò premesso, i dirigenti possono valutare l'applicazione di alcune delle seguenti misure alternative:

- favorire percorsi di formazione del personale al fine di accrescere le 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.

Come indicato nel PNA 2018 viene rimessa all'autonoma programmazione delle amministrazioni l'applicazione della misura della rotazione ordinaria, mentre risulta obbligatoria l'adozione della misura della rotazione straordinaria in quanto prevista dall'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D.Lgs. 165/2001, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari di natura corruttiva

Con riferimento alla misura della rotazione straordinaria l'ANAC rileva che la mancata attuazione di tale misura risente della tendenza delle amministrazioni di sospendere eventuali procedimenti disciplinari in attesa della conclusione dei procedimenti penali a carico del medesimo soggetto nonché da esigenze organizzative.

L'applicazione della misura è subordinata alla verifica della sussistenza:

- dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
- di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come “corruttiva” ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D.Lgs. 165/2001.

Secondo ANAC il momento di valutazione della condotta corruttiva coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (artt. 405-406 e seguenti codice di procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente.

A seguito della valutazione della condotta corruttiva l'amministrazione è tenuta :

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

Fermo restando che l'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D.Lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria, l'ANAC, sul punto, si riserva di intervenire con una specifica delibera.

24. Astensione in caso di conflitto d'interesse

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

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

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

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

endoprocedimentali ed il provvedimento finale, qualora sussista un conflitto d'interessi.

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

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

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

Il Codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni, all'art. 6, precisa che il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.

Anche il Codice dei contratti, di cui al D.Lgs. 50/2016, introduce all'art. 42 una norma specifica sul conflitto d'interesse del personale dipendente nell'ambito dei procedimenti di affidamento di appalti di lavori, forniture e servizi.

Dipendenti in generale

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

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

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

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

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

di cui sopra viene effettuata dal Responsabile per la prevenzione.

Nel corso del 2014, per facilitare ed uniformare l'adempimento degli obblighi di cui agli artt. 6 e 13 del Codice di comportamento interno sono stati predisposti dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasmessi ai Dirigenti dell'Ente, giusta nota del 02.10.2014 n. 134310 di prot., i modelli relativi alle comunicazioni concernenti :

- a) gli interessi finanziari ed i conflitti d'interessi, distinti per i dipendenti ed i dirigenti;
- b) le partecipazioni azionarie ed altri interessi finanziari per i dirigenti.

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

25. Attività di formazione del personale

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

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

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

Tipologia della formazione e soggetti destinatari

- per attività di formazione generale si intende una formazione di base rivolta a tutto il personale dipendente, con moduli uguali per tutti;
- per attività di formazione specifica si intende una formazione di livello mirato per il responsabile anticorruzione, per i dirigenti ed i funzionari addetti alle attività a rischio.

Oggetto dell'attività di formazione generale

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

Oggetto dell'attività di formazione specifica

- conoscenza e aggiornamento delle competenze afferenti i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione nelle aree di rischio; formazione in materia di anticorruzione e trasparenza di cui alla L. 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013; formazione in materia di incompatibilità ed inconferibilità di incarichi, di cui al D.Lgs. 39/2013, formazione in materia di risk management (valutazione e gestione del rischio); formazione in materia di conflitto d'interessi; formazione in materia di accesso civico semplice e generalizzato; formazione in materia di whistleblowing.

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

Soggetti erogatori dei corsi di formazione

- Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, previa intesa, ai sensi dell'art. 1, comma 11, della L. 190/2012, secondo i programmi e le risorse messe a disposizione dalla medesima, con modalità a distanza;
- Enti od Organismi di Formazione abilitati allo scopo, previo espletamento di procedura ad evidenza pubblica, con le modalità di cui sopra o, in alternativa, con corsi residenziali in locali di proprietà o in disponibilità provinciale o in analoghi locali del soggetto erogatore in territorio del Comune di Padova;
- Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- Personale interno relativamente alla formazione generale.

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

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

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

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

succitato art. 53, entro novanta giorni dalla conclusione dei lavori e, comunque, non oltre 180 giorni dalla data di adozione dell'Intesa.

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

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

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

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

Il tema della inconfiribilità, ossia il divieto di assumere incarichi (c.d. Pantouflage) e della incompatibilità, ossia il passaggio da una carica ad un incarico in costanza di rapporto (c.d. revolving-doors) degli incarichi dirigenziale e di responsabilità amministrativa di vertice delle pubbliche amministrazioni, in ottica di prevenzione, è disciplinato dal D.Lgs. 39/2013, cui si rimanda per l'osservanza e l'applicazione.

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

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

- riguardanti il segretario provinciale che sia individuato come Responsabile della prevenzione è contestata dal Presidente della Provincia, anche a seguito di segnalazione, salve diverse previsioni regolamentari dell'Ente;
- riguardanti i dirigenti, i soggetti (non personale dirigenziale) titolari di funzioni dirigenziali e i soggetti con contratto a tempo determinato di cui sopra, sono contestate dal Responsabile della prevenzione dell'Ente.

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

Modalità di adempimento degli obblighi dichiarativi

- la dichiarazione sull'insussistenza di cause di incompatibilità, di cui all'art. 20,

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

- la dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità, di cui all'art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 39/2013, dai soggetti interessati mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione e di atto notorio, ed inoltrata al Responsabile per la prevenzione della corruzione, all'atto del conferimento dell'incarico.

Nel corso del 2014, per facilitare ed uniformare l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 20 del D.Lgs. 39/2013 sono stati predisposti dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasmessi ai Dirigenti dell'Ente i modelli relativi ad entrambe le comunicazioni di cui sopra.

Verifica delle dichiarazioni

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione provvede:

- a pubblicare le suddette dichiarazioni nel sito internet istituzionale, nella sezione Amministrazione trasparente, sottosezione personale;
- ad effettuare le verifiche di rito sulle dichiarazioni relative alla insussistenza di cause di inconferibilità con riferimento: all'assenza di condanne penali per delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione; all'aver svolto incarichi e ricoperto cariche di cui all'art. 4, comma 1, del D.Lgs. 39/2013; all'essere stati componenti di giunta o di consiglio nei casi previsti dall'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 39/2013;
- a contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità od incompatibilità, ai sensi del Regolamento approvato con decreto del Presidente n. 3 del 27.01.2017.

Modalità di gestione delle cause di incompatibilità

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

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

Modalità di gestione delle cause di inconferibilità

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

Adozione di atti di incarico in contrasto con la normativa

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

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

28. Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage-revolving doors)

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

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

Ne consegue il divieto di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro (qualunque sia la causa della cessazione) attività lavorativa subordinata o professionale presso soggetti privati destinatari delle predette attività (c.d. Pantouflage).

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

Per dare adempimento al dettato normativo si dispone :

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

- di agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

Nel corso del 2014, per facilitare ed uniformare l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 53, comma 14 e 16-ter del D.Lgs. 165/2000, è stato predisposto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasmesso ai Dirigenti dell'Ente, giusta nota del 14.11.2014 n. 158159 di prot., il modello di dichiarazione che deve essere resa dal soggetto esterno in sede di partecipazione ad una procedura comparativa e/o comunque prima dell'affidamento dell'incarico, contenente le informazioni di cui all'articolo 53 e di cui all'art. 15, comma 1, lett. c) del D.Lgs. 33/2013.

Contestualmente, con la stessa nota è stato trasmesso il modello di Attestazione art. 53, comma 14, del D.Lgs. 165/2001, di avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto d'interessi.

In recepimento delle indicazioni del PNA 2018, si introduce l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, al fine di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

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

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

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

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

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

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

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

L'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 viene interamente sostituito dall'art. 1 della L. 179/2017, con la finalità di perfezionare la disciplina di cui trattasi.

La disciplina novellata stabilisce che il dipendente pubblico può *segnalare* al Responsabile per la prevenzione della corruzione o all'ANAC, ovvero *denunciare* all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

Rispetto alla originaria previsione normativa è stato espunto il superiore gerarchico come destinatario della segnalazione.

Resta confermata la tutela del dipendente che segnala o denuncia condotte illecite, il quale non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, determinata dalla segnalazione.

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

Forma della segnalazione

La segnalazione del whistleblower può essere fatta per iscritto, mediante la piattaforma informatica più avanti indicata od oralmente. Se orale, il responsabile per la prevenzione della corruzione redige un sintetico verbale, sottoscritto dal medesimo whistleblower.

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

Segnalazione anonima

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

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

Indirizzo web : <https://segnalazioneilleciti.provincia.padova.it>

Le Linee guida di cui alla determinazione n. 6/2015 dell'ANAC, prevedono che ciascuna amministrazione si doti di una piattaforma informatica per la segnalazione di illeciti che garantisca l'anonimato del dipendente che segnala illeciti.

Nel corso del 2018 è stata messa a disposizione dei dipendenti una piattaforma open-source, con il form per la segnalazione di illeciti, che sostituisce la casella di posta precedentemente attivata: segnalazione.illeciti@provincia.padova.it.

Questo strumento, diretto esclusivamente ai dipendenti dell'ente e a coloro che prestano per

esso servizio a qualsiasi titolo, utilizza un protocollo di crittografia che garantisce una rafforzata tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della documentazione allegata. Il software supporta il sistema Tor che impedisce di rintracciare da quale computer venga fatta la segnalazione.

Non possono essere prese in considerazione, alla luce delle tutele predisposte dall'art. 54-bis, le segnalazioni prive degli elementi ritenuti essenziali, quali, l'identità del segnalante, la sua qualifica, il periodo temporale in cui si è verificato il fatto, la descrizione dei fatti, quelle accompagnate da una descrizione tale da non consentire la comprensione dei fatti segnalati o corredate da documentazione non appropriata o non attinente.

Il sistema di segnalazione è stato progettato e realizzato garantendo i seguenti aspetti tecnici:

- di separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata dal R.P.C.T. in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- non permette di risalire all'identità del segnalante (qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzata ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità, ai sensi del comma 3 dell'art. 54-bis in parola);
- mantenere riservato, per quanto possibile, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa;
- il segnalante può verificare, con modalità autonoma, lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

Dell'avvenuta messa a disposizione di quanto sopra è stata data comunicazione a tutto il personale dipendente mediante mail personale e mediante apposita comunicazione nella sezione intranet del sito web istituzionale.

Gestione della segnalazione

La segnalazione in ingresso, sulla piattaforma informatica, viene presa in carico esclusivamente dal R.P.C.T. che avvia una fase istruttoria circa i fatti segnalati.

L'attività istruttoria comporta la richiesta di informazioni/chiarimenti/documentazione ad eventuali soggetti coinvolti nella segnalazione nonché l'eventuale richiesta di chiarimenti al segnalante all'interno del software.

Sulla base dei chiarimenti pervenuti il R.P.C.T. effettua una valutazione dei fatti oggetto di segnalazione, provvedendo a chiudere secondo una delle seguenti modalità:

- archiviando la segnalazione (in caso di evidente e manifesta infondatezza);
- inoltrando la segnalazione, a seconda dei profili di illiceità riscontrati, alla Procura, all'Ufficio Procedimenti Disciplinari e alla Procura della Corte dei Conti.

Gestione privacy

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

I dati personali indicati dal segnalante sono trattati in modalità informatica tramite il software messo a disposizione in internet.

La riservatezza dei dati viene garantita dal disaccoppiamento dei dati del segnalante rispetto alle informazioni relative alla segnalazione, crittografia dei dati e dei documenti eventualmente allegati.

I dati oggetto di segnalazione non sono accessibili dall'amministratore del sistema informatico della Provincia di Padova. I dati personali del segnalante non sono accessibili neanche al R.P.C.T. mentre lo sono da parte di persona terza designata dal R.P.C.T. a titolo di collaborazione, alla quale non è consentita la visibilità della segnalazione.

LA TUTELA DEL DIPENDENTE

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

- a) tutela dell'identità del soggetto che ha effettuato la segnalazione ;
- b) divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- c) sottrazione della segnalazione al diritto di accesso, fatta salva l'eccezione del comma 3 del medesimo art. 54-bis, come sostituito.

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

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

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

1. **la contestazione dell'addebito sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione** e a condizione che la conoscenza dell'identità del segnalante sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato (circostanza che può emergere a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento);
2. **la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione** e a condizione che vi sia il preventivo consenso espresso del segnalante (si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare).

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

B) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

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

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

Azioni del whistleblower

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

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

Azioni del Responsabile per la prevenzione della corruzione

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

- al Dirigente sovraordinato al dipendente che ha operato la discriminazione (il Dirigente deve valutare tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione);
- al Direttore Generale o al Segretario Generale, nel caso in cui il dipendente che ha

operato la discriminazione sia un Dirigente del Settore;

- all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (che deve valutare la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione);
- all'Ufficio Legale dell'Ente (che deve valutare la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione).

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

C) Sottrazione della denuncia al diritto d'accesso

La segnalazione del whistleblower, già riservata a termini del Codice di comportamento interno, è sottratta al diritto d'accesso ai sensi dell'art. 54-bis, comma 4, del D.Lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 1 della L. 179/2017 e, pertanto, ricadente tra le ipotesi di cui all'art. 24, comma 1, lett.a), della L. 241/1990.

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

31. Patti di integrità/Protocollo di legalità

Con decreto del Presidente n. 202 del 29.12.2015 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 07.09.2015, dai seguenti soggetti: Prefetture del Veneto, Regione, ANCI Veneto e UPI Veneto.

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

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

Con il predetto decreto sono state contestualmente approvate le “Clausole tipo” per l'attuazione del Protocollo di legalità da implementarsi negli schemi dei contratti pubblici di lavori, nei capitolati d'oneri per forniture e servizi nonché nei bandi e nei disciplinari di gara, cui è stata data attuazione.

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

32. 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.

33. Società partecipate

L'ANAC, sul tema delle partecipate è intervenuta con la determinazione n. 8/2015, successivamente sostituita con determinazione n. 1134 del 08.11.2017, ha attribuito alle amministrazioni che detengono le partecipazioni un'azione di promozione per la stipula di Protocolli di legalità per gli adempimenti relativi alle misure di prevenzione e trasparenza.

In questo senso la Provincia ha adottato, con Decreto del Presidente n. 200 del 29.12.2015 gli schemi di Protocollo di legalità inviandoli alle Società ed Enti partecipati per una loro sottoscrizione.

Il D.Lgs. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del D.Lgs. 33/2013. I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre macro categorie di soggetti, come individuati dal nuovo art. 2.bis del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., cui si rinvia.

34. Trasparenza

Il D.Lgs. 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza ed in particolare, per ciò che qui interessa, ha introdotto il nuovo istituto dell'accesso civico agli atti e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ed ha definitivamente sancito l'unificazione tra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza.

I principi generali sulla trasparenza, fissati dagli artt. 1 e 3, del D.Lgs. 33/2013, come modificati dal D.Lgs. 97/2016, si riassumono come segue:

- trasparenza intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, da parte di chiunque, allo scopo di : a) tutelare i diritti dei cittadini; b) promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa; c) favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- trasparenza come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché

dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino;

- trasparenza che integra il livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all' articolo 117, secondo comma, lett. r), della Costituzione;
- trasparenza come diritto di conoscibilità dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di accesso civico;
- trasparenza come pubblicazione nei siti istituzionali di tutti i documenti, le informazioni ed i dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, in formato di tipo aperto (ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 33/2013), cui corrisponde il diritto di accesso civico ai siti istituzionali, direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione; ed il diritto di conoscibilità e fruizione gratuita, da parte di chiunque, dei suddetti documenti, informazioni e dati.

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

Da qui la rilevanza della pubblicazione di alcune tipologie di dati relativi, da un lato, ai dirigenti pubblici, al personale non dirigenziale e ai soggetti che, a vario titolo, lavorano nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, nonché quelli relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico, dall'altro, a sovvenzioni, contributi e sussidi di natura economica elargiti da soggetti pubblici, nonché alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di appalti di lavori, di forniture e di servizi.

34.1. I precedenti programmi triennali trasparenza ed integrità

Sulla base del testo originario del D.Lgs. 33/2013 la Provincia di Padova ha adottato:

- con deliberazione della Giunta Provinciale n. 26 di reg. del 17 febbraio 2014 il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità della Provincia di Padova, triennio 2014-2015, redatto sulla base delle Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016”, approvate dalla CIVIT con deliberazione n. 50/2013.
- con decreto del Presidente della Provincia n. 62 di reg. del 22 maggio 2015 l'aggiornamento al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità della Provincia di Padova, triennio

2015-2017;

- con decreto del Presidente della Provincia n. 53 di reg. del 03 maggio 2016 l'aggiornamento al Piano per la prevenzione della corruzione triennio 2016-2018, all'interno del quale, in apposita sezione, è stata allocata la Sezione Trasparenza.

34.2. Ambito normativo documentale

Elenco delle principali fonti normative e documentali sulla trasparenza:

- D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i., recante “ Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica”;
- D.Lgs. n. 97/2016, recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”
- D.Lgs. n. 50/2016 sul Codice dei contratti pubblici;
- Determinazione ANAC n. 6 del 28.04.2015 “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”;
- FAQ in materia di trasparenza, pubblicate nel corso del 2014 sul sito istituzionale ANAC;
- D.Lgs. n. 33/2013 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”
- L. n. 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione”;
- Intesa (ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012) in conferenza unificata tra Governo, Regioni ed Enti locali n. 79/CU del 24 luglio 2013;
- Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016”, approvate dalla CIVIT con deliberazione n. 50/2013;
- Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità” approvate dalla CIVIT con deliberazione n. 2/2012 contenente indicazioni integrative delle linee guida precedentemente adottate;
- Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, approvate dalla CIVIT con deliberazione n. 105/2010;
- Linee Guida per i siti web della PA del 29 luglio 2011, redatte in attuazione della Direttiva n. 8 del 26 novembre 2009 del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione;
- Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e

documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web”, approvate dal Garante per la Protezione dei dati personali con deliberazione n. 88 del 2.3.2011;

- Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 165;
- Codice di comportamento interno dei dipendenti dell'Ente, approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 25 di reg. del 17.02.2014;
- Regolamento dei controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 6 di reg., del 14.3.2013, successivamente modificato con deliberazioni del Consiglio Provinciale nn. 22/2014 e 9/2017;
- Regolamento per la costituzione ed il funzionamento dell'Organismo Indipendente di Valutazione, approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 182 di reg., del 11.7.2012;
- Regolamento per l'applicazione del sistema di valutazione permanente, approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 225 di reg., del 02.06.2000, come modificato con deliberazione n. 158 di reg. del 06.07.2010, n. 3 di reg. del 13.01.2011 e n. 102 di reg. del 05.07.2013;
- Regolamento “Il sistema di direzione” (stralcio del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi) approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 467 di reg., del 22.12.1998, come da ultimo modificato con deliberazione n. 53 di reg. del 22.02.2012;
- Regolamento per la disciplina dei procedimenti amministrativi, approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 4 di reg., del 28.1.2010;
- Regolamento per la composizione ed il funzionamento del Servizio ispettivo, approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 29 di reg., del 31.1.2012;
- Tabella dei procedimenti amministrativi dell'Ente.

I regolamenti di cui sopra sono visibili nella sezione Amministrazione trasparente, sotto sezione Disposizioni generali, sotto sezione Statuto e regolamenti.

All'elenco si aggiungono le seguenti fonti documentali interne:

- circolare del 13.5.2015, n. 64202 di prot., recante “Adempimenti relativi agli obblighi di pubblicazione dei provvedimenti amministrativi di autorizzazione e concessione (art. 23);
- circolare del 24 febbraio 2014, n. 28386 di prot., recante “Disposizioni per la pubblicazione delle determinazioni dirigenziali all'Albo pretorio on-line”;
- circolare del 31 luglio 2013, n. 108730 di prot., recante “ Disposizioni per la redazione dei provvedimenti amministrativi e la tutela della privacy”, con la quale vengono elaborate delle tecniche redazionali degli atti al fine di contemperare le esigenze di pubblicazione dei medesimi (contenenti dati ed informazioni personali) con il rispetto della normativa sulla privacy, con l'obiettivo di eliminare, sin dal momento della redazione dell'atto, il rischio di

violazione del Codice privacy;

- circolare del 27 maggio 2013, n. 108730 di prot., recante “Disposizioni relative agli adempimenti relativi alla pubblicazione di atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici, di cui agli artt. 26 e 27 del D.Lgs. 33/2013”.

34.3. Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti

L'art. 10 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016 stabilisce che il P.T.P.C. debba indicare in apposita sezione i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Con il P.T.P.C. 2016-2018, all'interno delle misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e per garantire il regolare flusso dei dati e delle informazioni da pubblicare in Amministrazione trasparente ciascun Dirigente è tenuto a nominare i Responsabili della produzione ed i Responsabili della pubblicazione dei dati, con atto specifico, da inviare al responsabile della trasparenza.

Con nota prot. n. 74445 del 30.5.2016 il Responsabile per la prevenzione della corruzione ha chiesto la nomina dei predetti responsabili cui è seguita la redazione dell'Elenco allegato al presente Piano.

Occorre precisare che per responsabile della produzione dei dati si intendeva identificare i soggetti a conoscenza dei dati e delle informazioni da pubblicare, mentre per responsabili della pubblicazione dei dati si intendeva identificare gli operatori da abilitare per l'utilizzazione delle applicazioni software di pubblicazione e per le altre tipologie di pubblicazione in Amministrazione trasparente.

Necessita, quindi, ridefinire la terminologia utilizzata come segue:

- Responsabile della trasmissione dei documenti, delle informazioni e dei dati, si intendono i soggetti a conoscenza dei dati e delle informazioni da pubblicare;
- Responsabili della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati, si intendono gli operatori abilitati per l'utilizzazione delle applicazioni software di pubblicazione e per le altre tipologie di pubblicazione in Amministrazione trasparente.

Stante quanto esposto in sede di analisi del contesto interno, ciascun Dirigente, al fine di garantire i flussi di pubblicazione ha ritenuto di coinvolgere più dipendenti, per cui risulta impraticabile la distribuzione dei nominativi per ciascun obbligo di pubblicazione.

Ne consegue la scelta di redigere un documento autonomo (Allegato M) contenente l'elenco dei nominativi dei predetti responsabili.

Il collegamento tra l'Allegato M e l'Allegato H (tabella di convergenza degli obblighi) è garantito dalla presenza in entrambi del riferimento ai Settori.

34.4. La gestione dei flussi di pubblicazione

Si deve sottolineare che il percorso di attuazione del principio di cui trattasi ha evidenziato

ed evidenza dei punti di criticità rappresentati, da un lato, dai molteplici adempimenti pubblicitari, talora ridondanti e ripetitivi, anche dopo il D.Lgs. 97/2016, che impattano con una scarsità di mezzi e risorse umane, strumentali e finanziarie, per i quali si richiede per legge invarianza zero, e dall'altro, la presenza, di fattori culturali ed ambientali, sia interni che esterni, che manifestano resistenze e convenienze al cambiamento.

La prima annualità del P.T.T.I. 2014-2016 è stata orientata alla costruzione, realizzazione e messa a regime dell'impianto della sezione "Amministrazione Trasparente", mediante la gestione di un sistema di governance del cambiamento gestito dalla Segreteria Generale e dal Settore Sistemi Informativi, mediante una preventiva ricognizione di quanto già pubblicato in ossequio alle norme previgenti ed una successiva ridefinizione del modello organizzativo e strutturale idoneo a pubblicare tutte le informazioni richieste dal D.Lgs. 33/2013.

La ricaduta organizzativa per l'attuazione degli obblighi di trasparenza ha avuto un notevole impatto, per ridurre il quale si è scelto di predisporre specifici applicativi software per talune tipologie di dati (art. 1, comma 32, L. 190/2012; artt. 15, 23, 26-27 e 39 del D.Lgs. 33/2013).

A seguire, negli anni successivi si è provveduto ad allestire le sezioni di archivio, ora abrogate dal D.Lgs. 97/2016, ed al restyling di talune sottosezioni, come quella relativa a Bandi di gara e contratti per aumentare il livello di visibilità e fruizione.

A far data da novembre 2018 è stato implementato un nuovo software di gestione degli atti (SFERA) che consente degli automatismi di pubblicazione in amministrazione trasparente, relativamente ai dati ed alle informazioni da pubblicare ai sensi dei precitati articoli, con eliminazione degli applicativi di cui sopra.

L' allegato G al presente Piano rende conoscibili le scelte interpretative ed operative che governano le modalità di adempimento degli obblighi pubblicitari di cui al decreto in parola, come da ultimo modificato, unitamente alle circolari interne succitate.

Il principio generale di trasparenza, nella sua accezione di accessibilità totale, di cui sopra, trova il suo principale strumento di attuazione nella pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati relativi all'Ente e alla sua attività sul sito istituzionale.

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

L'Ente, come sopra ricordato, nella propria home page riporta l'indirizzo di posta elettronica certificata, nonché tutte le informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder relative alle funzioni esercitate, agli organi di governo, all'organizzazione dell'ente, con specificazione delle strutture, dei responsabili, dei procedimenti di competenza e della modulistica messa a disposizione dell'utenza dell'ente, orari di apertura e di ricevimento degli uffici nonché e-mail dei dipendenti.

L'entrata in vigore del D.Lgs. n. 33/2013 ha comportato un cambiamento organizzativo del sito internet ed il coinvolgimento sinergico dei Dirigenti e degli uffici interni per l'attuazione dei nuovi obblighi di pubblicità.

Circa le misure, i modi e le iniziative per l'attuazione degli obblighi previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, il P.T.T.I. 2013-2016 aveva già scontato l'implementazione, all'interno del sito istituzionale, dell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" secondo il modulo organizzativo di cui all'Allegato al D.Lgs. n. 33/2013, con i contenuti suddivisi in sotto sezioni di primo e secondo livello.

Tale modulo organizzativo, in sede di modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016, non è stato modificato, per cui l'Allegato G rimane fedele alla precedente impostazione.

In attuazione dei precedenti programmi si è stata avviata la pubblicazione delle determine dirigenziali all'Albo Pretorio on-line, previa integrazione tra il software di redazione degli atti ed il software di pubblicazione all'Albo, nonché ai decreti presidenziali, a seguito dell'individuazione dei nuovi organi provinciali di cui alla L. n. 56/2014.

Nel corso del 2016, entro i termini previsti, si è proceduto alla riorganizzazione della sezione Amministrazione trasparente e al recepimento delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016.

34.5. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

L'assolvimento degli obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs. n. 33/2013 comporta il coinvolgimento di tutto l'apparato amministrativo dell'Ente ed in primis dei Dirigenti.

L'Ufficio Trasparenza e Anticorruzione della Segreteria Generale si occupa del coordinamento amministrativo delle attività necessarie ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi amministrativi.

Il coordinamento di cui sopra ha portato alla elaborazione delle circolari interne, precitate nonché alla realizzazione ed implementazione a regime di appositi moduli software idonei a consentire degli automatismi di pubblicazione dei dati e delle informazioni nonché l'aggancio ai sistemi informativi per la gestione documentale degli atti.

Una importante applicazione è stata realizzata per rispondere alle specifiche tecniche, individuate dall'Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici, relativi alla pubblicazione e successiva trasmissione alla medesima dei dati e delle informazioni di cui all'art. 1, comma 32, della L. n. 190/2012, come integrati dalla stessa Autorità, giusta deliberazione n. 26 del 22.5.2013 e successivo comunicato del Presidente del 13.6.2013.

34.6. Obiettivi strategici in materia di trasparenza

L'art. 10 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016 stabilisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, come indicato al punto 12 del presente Piano, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali, vedi Tabella obiettivi e collegamento con il Piano della performance.

La traduzione in obiettivi organizzativi ed individuali è necessariamente collegata con il Piano della performance. Come noto il "Piano della performance", di cui all'art. 10 del D.Lgs. n.

150/2009, non si applica agli enti locali per effetto dell'art. 16 dello stesso decreto, in quanto previsto per le sole amministrazioni statali.

Per gli Enti locali e, quindi, per la Provincia di Padova, il Piano della performance è costituito dal “Piano Esecutivo di Gestione” e dalle schede previsionali di rilevazione del “Risultato di Settore”, approvate annualmente dal Presidente della Provincia.

- Il Piano Esecutivo di Gestione, contiene la previsione di: obiettivi strategici, progetti intersettoriali e condivisi relativi ad obiettivi strategici; ed “obiettivi relativi ad attività consolidate”. Per obiettivo strategico si è inteso individuare un obiettivo di particolare rilevanza rispetto ai bisogni e alle attese del territorio in coerenza con le finalità che con l'azione di governo si intendono perseguire. Si tratta di obiettivi a valore aggiunto che intendono caratterizzare e qualificare l'azione amministrativa dell'Ente, ciascuno dotato di indicatore di risultato, di azioni e tempi di realizzazione nonché delle risorse assegnate.
- il sistema di misurazione e valutazione della performance dell'amministrazione nel suo complesso e delle strutture, indicato come “Rilevazione Risultato di Settore”, approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 158 del 06.07.2010, prevede l'utilizzazione di dodici indicatori obbligatori e due facoltativi, quali elementi di giudizio, al fine di assicurare un organico collegamento tra programmazione, controllo di gestione e sistema di valutazione, come di seguito strutturata:
 - quattro indicatori riguardano la realizzazione di obiettivi dell'Ente nel suo complesso, con venti punti disponibili complessivamente;
 - due indicatori uguali per tutti i Settori, che riguardano la percentuale di realizzazione del Piano Esecutivo di gestione e di realizzazione di obiettivi speciali fissati dal Presidente della Provincia, con sessanta punti disponibili complessivamente;
 - sei indicatori proposti dal dirigente per il proprio Settore, con venti punti disponibili complessivamente;
 - due indicatori facoltativi proposti dal dirigente e connessi a benefici o miglioramenti che si intendono ottenere a seguito di modifiche organizzative o di processo nonché livelli di efficienza, con dieci punti disponibili complessivamente.
- a completamento del sistema, con deliberazione della Giunta Provinciale n. 102 del 05.07.2013, è stato approvato il nuovo sistema di misurazione della performance individuale e i criteri di distribuzione del compenso incentivante la produttività collettiva per il personale provinciale, della retribuzione di risultato dei dirigenti, degli esperti ad alta specializzazione e dei titolari di posizione organizzativa.

L'utilizzazione dei predetti strumenti di programmazione concretizza il “Ciclo di gestione della performance dell'Ente” in quanto contengono:

- la definizione e l'assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei risultati attesi e degli indicatori di risultato;

- il collegamento tra obiettivo assegnato e risorse messe a disposizione per il raggiungimento del medesimo;
- la misurazione della performance di amministrazione, di Settore ed individuale;
- l'utilizzo di sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- la rendicontazione dei risultati conseguiti agli organi di indirizzo politico-amministrativo agli organi di vertice dell'amministrazione, ai competenti organismi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti ed ai destinatari dei servizi.
- la rendicontazione dei risultati di cui sopra sarà, inoltre, accompagnata dal parere dell'O.I.V. per l'accertamento del grado di realizzazione del Peg e del risultato di Settore.

In questo contesto assume un ruolo fondamentale l'O.I.V., disciplinato con deliberazioni della Giunta provinciale n. 182 del 11.07.2012 e n. 196 del 04.11.2013 cui sono assegnate le seguenti funzioni:

- a) promuove ed attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità;
- b) verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel P.T.P.C. e quelli indicati nel Piano della performance come sopra delineato, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- c) monitora il funzionamento complessivo del sistema di valutazione della performance, organizzativa e individuale, della trasparenza e integrità dei controlli interni, ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;
- d) utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati;
- e) esprime un parere sulla Relazione sulla performance, ossia la relazione a consuntivo per l'accertamento del grado di realizzazione del PEG e del Risultato di Settore;
- f) è responsabile della corretta applicazione delle linee guida della CIVIT.

34.7. Uffici e Dirigenti coinvolti per l'adempimento agli obblighi di pubblicazione

Tutti i dirigenti dell'Ente sono stati coinvolti e sensibilizzati, in ordine alle modalità di pubblicazione dei dati e delle informazione, secondo le responsabilità indicate nell'Allegato F del presente Piano e sulla base delle circolari interne prodotte negli anni dal 2013 al 2016. Non ci sono sostanziali modifiche al programma già approvato.

34.8. Accesso civico

Il D.Lgs. 97/2016, nel novellare il D.Lgs. 33/2013, attua il passaggio dalla disciplina degli

obblighi di pubblicità alla disciplina del diritto di accesso civico e degli obblighi di trasparenza. Pertanto, sono da considerare "pubblici" non solo i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ma anche quelli oggetto di accesso civico, nella nuova disciplina del modificato art. 5 del D.Lgs. 33/2013.

La nuova disciplina dell'accesso civico ne estende il contenuto originario, stabilendo che "chiunque" può, senza che sia richiesta alcuna legittimazione soggettiva e senza alcun obbligo di motivazione:

- di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati che la pubblica amministrazione è tenuta a pubblicare per legge e che non risultano pubblicati;
- di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti.

Ciò premesso, il successivo art. 5-bis, stabilisce delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico, ivi tassativamente elencati. Altro limite è dato dalla presenza di controinteressati che determina l'avvio di una sub-procedura.

Per rendere immediatamente fruibile l'esercizio del diritto di accesso agli utenti, secondo la nuova disciplina del diritto di accesso civico, è stata aggiornata ed adeguata la relativa pagina nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione Altri contenuti-accesso civico, recante una descrizione dell'istituto, le modalità di accesso e la modulistica utilizzabile a seconda della tipologia di accesso e con l'indicazione delle caselle di posta elettronica per gli invii delle richieste.

Internamente si è provveduto a dare tempestiva comunicazione ai dirigenti e dipendenti mediante nota informativa n. 99291 di prot. del 20.07.2016.

34.9. Iniziative di comunicazione della trasparenza

La libertà di accesso totale di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, da parte di chiunque, ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., è garantita per il tramite dell'accesso civico e tramite la pubblicazione dei predetti dati, documenti ed informazioni concernenti l'organizzazione e le attività della pubblica amministrazione e le modalità per la loro realizzazione.

La conoscibilità del diritto di accessibilità e conoscibilità viene portato a conoscenza degli stakeholder interni ed esterni con le seguenti modalità:

- pubblicazione del P.T.P.C. nella sezione Amministrazione trasparente e nelle rete intranet provinciale;
- comunicazione, via mail, a tutti i dipendenti dell'approvazione e pubblicazione del Piano;
- organizzazione giornata della trasparenza;
- circolari interne per uniformare l'azione di pubblicazione di dati ed informazioni;
- formazione ai dipendenti sulle modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza e

sul diritto di accesso civico.

34.10. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il Responsabile della trasparenza, direttamente o per il tramite del proprio ufficio, esercita un controllo sull'adempimento degli obblighi, con controlli a campione, tesi a verificare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché la verifica del rispetto della tempistica di aggiornamento.

I Dirigenti sono chiamati ad adempiere agli obblighi di monitoraggio di cui al presente Piano, declinati nella “Tabella monitoraggi”. Al fine dell'adempimento degli obblighi in parola e per garantire il regolare flusso dei dati e delle informazioni da pubblicare in Amministrazione trasparente ciascun Dirigente ha nominato i Responsabili della produzione ed i Responsabili della trasmissione e i responsabili della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati (Allegato M).

L'O.I.V. è chiamato, dall'art. 44 del D.Lgs.n. 33/2013 e s.m.i. a verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel P.T.P.C. e quelli indicati nel ciclo della performance nonché l'adeguatezza degli indicatori, come indicato al precedente punto 32.6.

Fermo restando la responsabilità dei Dirigenti in ordine all'attuazione degli obblighi di pubblicità di cui al D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. e al presente P.T.P.C., il Responsabile della trasparenza attua le seguenti azioni di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza:

- verifiche a campione sulla:
 - ✓ regolarità delle pubblicazioni e sul rispetto delle cadenze di pubblicazione e dei relativi aggiornamenti, come indicati nell'Allegato H;
 - ✓ completezza e veridicità dei dati pubblicati;
 - ✓ conformità degli atti pubblicati ai documenti originali in possesso dell'amministrazione;
- recepimento e gestione delle richieste di accesso civico, ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.;
- effettua le opportune segnalazioni, ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., all'organo di indirizzo politico, all'O.I.V., all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

35. Sezione Altri contenuti - Dati ulteriori

In relazione all'attività istituzionale espletata ed in funzione dell'obbligo di cui all'art. 1, comma 9, lett. f) della L. n. 190/2012, e nell'ottica di un'amministrazione sempre più trasparente, sono in pubblicazione i seguenti ulteriori dati e d informazioni:

- accesso civico;
- registro degli accessi;

- dati sul sistema della responsabilità disciplinare, contenente in forma aggregata numero di procedimenti disciplinari avviati e conclusi, dati sulle impugnazioni, eventuale rapporti con procedimenti penali; i dati devono essere trasmessi per la pubblicazione dal Settore Risorse Umane, con cadenza annuale;
- stato di attuazione del Piano di utilizzo del telelavoro;
- giornata della trasparenza;
- catalogo dei dati, delle banche dati e dei relativi metadati;
- obiettivi di accessibilità;
- atti del Comitato Unico di Garanzia.