



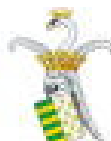
Unione Montana del Bassanese

Sede legale: Via Vittorelli, 30 c/o Comando di Polizia locale – 36061 Bassano del Grappa (VI)

Codice Fiscale 82003350244 – Partita IVA 02768310241

E-mail: info@unionebassanese.it

PEC: unionemontanabassanese@legalmail.it



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

(P.T.P.C.T.) 2022 - 2024

**RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA:**

DOTT.SSA VALERIA BASSOTTO

Approvato con Deliberazione di Giunta dell'Unione Montana n. 07 del 19/05/2022

PREMESSA

- a) IL CONTESTO AMMINISTRATIVO
- b) OBIETTIVI STRATEGICI
- c) GLI ATTORI DEL SISTEMA
- d) IL RESPONSABILE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA
- e) NUCLEO DI VALUTAZIONE E RELAZIONE CON L'RPCT
- f) PROCESSO E MODALITA' DI APPROVAZIONE DEL P.T.P.C.T

1) L'ANALISI DEL CONTESTO

1.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

- Caratteristiche del territorio ove opera l'Unione
- Il Settore della Polizia Locale
- La valutazione di impatto del contesto esterno

1.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

- La struttura organizzativa dell'Unione

1.3 MAPPATURA DEI PROCESSI

2) VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

2.1 L'Identificazione

2.2 L'analisi

2.3 LA PONDERAZIONE

2.4 IL TRATTAMENTO

2.5 INDIVIDUAZIONE e programmazione DELLE MISURE

3) LA TRASPARENZA SOSTANZIALE E L'ACCESSO CIVICO

3.1 Trasparenza

3.2. L'Accesso civico semplice e generalizzato e l'accesso documentale

3.3. Cenni al procedimento di accesso civico

3.4. Il regolamento ed il registro delle domande di accesso

3.5. L'equilibrio tra trasparenza ed esigenze di privacy

3.6. La comunicazione istituzionale

3.7. Le modalità attuative degli obblighi di trasparenza

3.8. L'organizzazione

3.9 Pubblicazione di dati ulteriori

4) ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT

4.1. La formazione in tema di anticorruzione

4.2. Il Codice di comportamento

4.3. La rotazione del personale

4.4. Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di dirigenti, funzionari e dipendenti

4.5. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

4.6. Commissioni e conferimento degli incarichi in caso di condanna

4.7. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

4.8. Concorsi e selezione del personale

4.9. Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti

4.10. Il monitoraggio sull'attuazione del PTPC

APPENDICE

I. Link ai riferimenti normativi

II. Link atti e linee guida ANAC

ALLEGATI

- Allegato A: Mappatura dei processi e catalogo dei rischi
- Allegato B: Misurazione del livello di esposizione al rischio
- Allegato C: Misure preventive
- Allegato D: Elenco obblighi di trasparenza

PREMESSA

a) IL CONTESTO AMMINISTRATIVO

L'Unione montana, secondo quanto previsto dalla Costituzione, è un Ente dotato di una propria autonomia, che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo.

L'ordinamento dell'Unione montana, quale "unione di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani e parzialmente montani", è disciplinato, oltre che dagli articoli 27 e 28 del TUEL (D.lgs. 18.08.2000, n. 267) dedicati alle comunità montane, dalla Legge regionale 28.09.2012, n. 40, come modificata dalla Legge regionale 24.01.2020, n. 2. Inoltre, ai sensi dell'articolo 11 bis della Legge regionale 27.04.2012, n. 18 "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali", introdotto dalla Legge regionale 24.01.2020, n. 2, l'Unione montana costituisce in via prioritaria la forma per l'esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni compresi negli ambiti territoriali dell'area geografica omogenea montana e parzialmente montana, ivi compreso l'esercizio associato obbligatorio di funzioni fondamentali. Allo stato attuale, dei cinque Comuni ora appartenenti all'Unione montana del Bassanese (Bassano del Grappa, Valbrenta, Solagna, Romano d'Ezzelino, Pove del Grappa), solo il Comune di Solagna, in quanto con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti, è obbligato *ex lege* all'esercizio associato delle funzioni fondamentali.

L'Unione montana esercita in delega dalla Regione Veneto, e compatibilmente con le risorse finanziarie annualmente trasferite, le funzioni di valorizzazione del territorio montano previste dalla Legge Regionale n.11 del 13.04.2001, essendo subentrata in tutti i rapporti giuridici preesistenti alla Comunità Montana, ai sensi della Legge Regionale 40/2012.

Premettendo che, per l'esercizio della predetta funzione fondamentale di "*polizia municipale e polizia amministrativa locale*", nel mese di dicembre 2020 sono state approvate da parte dei Consigli dei quattro Comuni già aderenti all'Unione montana (ovvero Bassano del Grappa, Pove del Grappa, Solagna e Valbrenta) le deliberazioni che hanno disposto:

- di individuare nell'Unione montana del Brenta (ora del Bassanese) la dimensione territoriale ottimale per l'esercizio associato della funzione di "*polizia municipale e polizia amministrativa locale*" (art. 14, comma 27, lett. i) del d.l. 31.05.2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla Legge 30.07.2010, n. 122) tra i Comuni di Bassano del Grappa, Pove del Grappa, Solagna e Valbrenta, tutti appartenenti alla medesima Unione montana, in applicazione dell'art. 11 bis della Legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 "*Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali*" e in esito alle analisi condivise dai Comuni medesimi in sede di valutazione del progetto di realizzazione di un Comando di Polizia Locale che coinvolga tutti i Comuni dell'area bassanese;

- di approvare il trasferimento della funzione fondamentale della funzione fondamentale di "*polizia municipale e polizia amministrativa locale*" (art. 14, comma 27, lett. i) del D.L. 31.05.2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla Legge 30.07.2010, n. 122) all'Unione montana del Brenta (ora del Bassanese), ai fini del relativo esercizio associato da parte della stessa Unione montana per conto dei Comuni di Bassano del Grappa, Pove del Grappa, Solagna e Valbrenta, ai sensi dell'art. 32 del D.lgs. 18.08.2000, n. 267 "*Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti locali*" e della Legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 "*Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali*";

- di dare atto che il trasferimento della suddetta funzione fondamentale avrebbe avuto efficacia giuridica a decorrere dal 1° gennaio 2021;

- di approvare la «Convenzione per il conferimento all'Unione montana del Brenta (ora del Bassanese) della funzione fondamentale di "*polizia municipale e polizia amministrativa locale*" (art. 14, comma 27, lett. i) del D.L. 31.05.2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla Legge

30.07.2010, n. 122), con istituzione del servizio unico tra i Comuni di Bassano del Grappa, Pove del Grappa, Solagna e Valbrenta».

Le deliberazioni di riferimento sono state le seguenti:

- per il Comune di Bassano del Grappa: deliberazione di Consiglio comunale n. 90 del 15.12.2020;
- per il Comune di Pove del Grappa: deliberazione di Consiglio comunale n. 50 del 23.12.2020;
- per il Comune di Solagna: deliberazione di Consiglio comunale n. 40 del 28.12.2020;
- per il Comune di Valbrenta: deliberazione di Consiglio comunale n. 45 del 28.12.2020.

Inoltre:

- con deliberazione del Consiglio dell'Unione montana n. 8 del 02.12.2020 si è disposto di accettare l'ingresso nell'Unione montana del Brenta (ora del Bassanese) del Comune di Romano d'Ezzelino (Comune compreso nell'Allegato A "Area geografica omogenea montana - elenco Comuni" alla L.R. 40/2012");
- con deliberazione del Consiglio dell'Unione montana n. 9 del 02.12.2020 è stato approvato il nuovo Statuto dell'Unione montana, in attuazione della L.R. 24.01.2020 n. 2, la quale ha significativamente modificato la L.R. 28.09.2012, n. 40, prevedendo, altresì, il cambio di denominazione dell'Ente in "Unione montana del Bassanese" e la variazione della sede legale (ora a Bassano del Grappa in via Vittorelli n. 30).

Nel precedente esercizio 2021, l'Unione montana ha gestito la sola funzione fondamentale di "polizia municipale e polizia amministrativa locale" (di cui *all'art.14, comma 27, lettera i) del D.L. n.78/2010 e s.m.i.*), per conto dei Comuni di Bassano del Grappa, Valbrenta, Solagna e Pove del Grappa ed in base ad apposita convenzione a partire dal 01/07/2021, anche per il Comune di Romano d'Ezzelino, con la prospettiva di trasferirvi la funzione di polizia locale, finora gestita mediante altra convenzione, tuttora in corso e in scadenza al 31.12.2022, con i confinanti Comuni di Cassola e Mussolente. Inoltre, con deliberazione del Consiglio dell'Unione montana n. 14 del 29.12.2020 si è approvata la "CONVENZIONE PER LA GESTIONE IN FORMA ASSOCIATA DEL SERVIZIO DI POLIZIA LOCALE TRA IL COMUNE DI ROSSANO VENETO, L'UNIONE MONTANA DEL BRENTA (ORA "DEL BASSANESE") ED IL CONSORZIO DI POLIZIA LOCALE "NORDEST VICENTINO"– periodo dal 01.01.2021 al 31.12.2021, poi prorogata.

In conseguenza delle trasformazioni giuridiche e organizzative dell'Ente appena descritte, anche l'assetto del PTPCT è stato adeguato al nuovo contesto e all'attuale dimensionamento delle funzioni svolte in forma associata per conto dei Comuni aderenti, con specifico riferimento alla polizia locale; ciò in quanto è radicalmente mutato il precedente quadro, valido fino al 2019, che vedeva l'Unione montana Valbrenta (poi del Brenta e ora del Bassanese) esercitare in forma associata tutte le funzioni comunali per conto dei Comuni di Solagna e Campolongo sul Brenta, San Nazario, Valstagna, Cismon del Grappa (ora fusi nel nuovo Comune di Valbrenta) e redigere un unico Piano per tutti gli enti, in relazione all'avvenuto trasferimento del personale comunale all'Unione montana. Se ne deve tenere necessariamente conto nel presente aggiornamento del PTPCT per il triennio 2022-23-24.

b) OBIETTIVI STRATEGICI

Il PTPCT elenca gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione, predeterminati dall'organo di indirizzo politico. Pertanto, l'elaborazione del piano richiede il diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. È il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (modificato dal D.Lgs. 97/2016), che prevede che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategica gestionale e del PTPCT.

L'ANAC (deliberazione n. 831/2016) raccomanda agli organi di indirizzo di prestare *“particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”*.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza”, da tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali (art. 10 comma 3 del D.Lgs. 33/2013). La trasparenza, infatti, è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione, delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- il piano triennale della performance;
- il Documento unico di programmazione (DUP).

Riguardo al DUP, il PNA propone che, tra gli obiettivi strategico-operativi di tale strumento, vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, ha proposto di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

Come già evidenziato nell'analisi del contesto amministrativo, dal 2017 l'Unione montana ha approvato il piano unico, anche per conto dei comuni che hanno trasferito la generalità delle funzioni fondamentali ai fini della gestione associata. Per gli anni successivi e fino al 2019 l'Unione ha provveduto all'aggiornamento del piano triennale anche per conto dei predetti comuni. In conseguenza delle trasformazioni giuridiche e organizzative dell'Ente intervenute a decorrere dal 01.01.2021, l'assetto del PTPCT è stato adeguato al nuovo contesto e all'attuale ridimensionamento delle funzioni svolte in forma associata per conto dei Comuni aderenti, con specifico riferimento alla polizia locale.

Ciò premesso, nel presente piano le direttive dell'Anac sono state recepite e integrate con i seguenti **OBIETTIVI strategici**:

a. calare le azioni nel contesto

Mediante l'analisi del contesto interno vengono individuate eventuali situazioni di rischio ulteriore rispetto a quelle delineate dal P.N.A., con la conseguente mappatura dei processi, evitando di creare situazioni di sospetto e di controllo reciproco tra i dipendenti quanto piuttosto la condivisione di buone pratiche che si diffondano a cascata;

b. collegare le misure di prevenzione con la pianificazione e la programmazione

Viene prevista la connessione tra il PTPCT e gli strumenti di pianificazione strategica, di gestione e di controllo, assicurando il monitoraggio della *performance* e degli obiettivi assegnati come strumento di prevenzione;

c. potenziare i controlli e i livelli di trasparenza

Con questo obiettivo si intende realizzare una forma di effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, oltre che il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come normato dal D.Lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Viene inoltre recepito e fatto proprio il seguente indirizzo strategico:

d. valorizzare il ruolo strategico della formazione

Viene prevista l'attivazione di una formazione mirata che coinvolga tutto il personale, con particolare riferimento alla individuazione e valutazione dei rischi e delle misure correlate.

c) GLI ATTORI DEL SISTEMA

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione e della trasparenza all'interno dell'ente sono:

- a. *Giunta dell'Unione montana*, organo di indirizzo politico-amministrativo: approva il P.T.P.C.T. e i successivi aggiornamenti annuali;
- b. *Il Consiglieri dell'Unione montana*: possono proporre integrazioni del piano;
- c. *Responsabili di Area*: partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del d.lgs. n. 165/2001, anche in qualità di centro di acquisto possono considerarsi "referenti" dell'RPCT;
- d. *Organismo di Valutazione*: svolge i compiti propri connessi al ciclo della performance, offre nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo, esprime parere sul Codice di comportamento adottato dall'amministrazione e ne propone eventuali modifiche, favorisce l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo;
- e. *Dipendenti dell'Ente*: partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T., segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile ed al RPCT, seguono il percorso formativo annuale in tema di anticorruzione e trasparenza;
- f. *Collaboratori dell'Ente*: osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento.

d) IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza per l'Unione montana è individuato dal Presidente della stessa Unione. Il Responsabile esercita i compiti previsti dalla legge e dal presente Piano, in particolare:

- elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità,
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012),
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013),
- quale responsabile per la trasparenza segnala all'organo di indirizzo politico, al nucleo di valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;

In caso di inadempimento da parte del Responsabile della prevenzione sono previste le seguenti responsabilità:

- la mancata predisposizione del Piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente

esposti alla corruzione costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale in sede di valutazione della performance del responsabile;

- in caso di commissione all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile della prevenzione risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs n.165/2001 nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di prevenzione; avere osservato le prescrizioni di cui all'art.1, commi 9 e 10 della L.190/2012; avere vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano. La sanzione disciplinare a carico del Responsabile della prevenzione non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi;
- anche in caso di ripetute violazioni delle misure della prevenzione previste dal Piano, il Responsabile della prevenzione risponde ai sensi dell'art.21 del D.Lgs n.165/2001, nonché per omesso controllo, sul piano disciplinare.

Nel caso in cui siano riscontrati, da chiunque dei dipendenti o amministratori dell'Unione montana, fatti suscettibili di dare luogo a responsabilità disciplinare, amministrativa o penale da parte del RPCT, chi ha riscontrato, informa tempestivamente il Presidente affinché sia avviata l'azione disciplinare, sia presentata tempestivamente denuncia alla procura della Repubblica con le modalità previste dalla legge, sia fatta tempestiva segnalazione all'ANAC.

e) NUCLEO DI VALUTAZIONE E RELAZIONE CON L'RPCT

Ai sensi dell'art. 32 del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi dell'Unione, con decreto del Presidente n. del 12 del 07.06.2021 è stato affidato per il triennio 2021-2024, l'incarico di componente monocratico del Nucleo di Valutazione dell'Unione ad professionista con comprovata esperienza nella specifica materia delle forme associative per la gestione della funzione fondamentale di "polizia municipale e polizia amministrativa locale".

Lo stesso, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, come espressamente previsto dalla normativa e dalle direttive ANAC:

- fornisce un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornisce, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

f) PROCESSO E MODALITA' DI APPROVAZIONE DEL P.T.P.C.T.

Il PTPCT, pur avendo durata triennale, è adottato annualmente dalla Giunta dell'Ente, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in virtù di quanto previsto dall'art. 1 comma 8, della L. 190/2012.

Con deliberazione n. 17 del 29.03.2021, la Giunta dell'Unione ha approvato il primo Piano triennale di prevenzione della corruzione 2021-2023.

Con questo strumento viene pianificato un programma di attività coerente con i risultati di una fase preliminare di analisi dell'organizzazione comunale, sia sul piano formale che rispetto ai comportamenti concreti, in buona sostanza al funzionamento della struttura in termini di "possibile esposizione" a fenomeni di corruzione. L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività svolta venga analizzata, in particolare attraverso la mappatura dei processi, al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Il PTPCT è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione, in un'ottica di miglioramento continuo e graduale. In tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno. Con delibera n. 1 del 12 gennaio 2022 tenendo conto anche del perdurare dello stato di **emergenza sanitaria da Covid-19**, il termine per l'azione del Piano è stato differito al 30/04/2022.

Nel citato processo di aggiornamento del Piano, il **Responsabile Anticorruzione** ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento e i **Responsabili di Area** hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza.

Come già indicato, il presente piano prevede l'integrazione del piano triennale anticorruzione con un' "apposita sezione" dedicata alla trasparenza, definendoli in un unico documento denominato "Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza (P.T.P.C.T.).

Il piano è approvato dalla Giunta dell'Unione montana come proposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, fatta salva la possibilità del coinvolgimento dei consiglieri dell'Unione montana e dei comuni e dei cittadini e soggetti portatori di interessi.

Allo scopo, in data 15/03/2022, è stato pubblicato all'Albo pretorio web e nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet dell'Ente, apposito avviso per la partecipazione dei cittadini e dei soggetti portatori di interessi nella formazione del presente P.T.P.C.T.

Alla data del 30/03/2022 non sono pervenute a questo ente indicazioni e/o osservazioni in merito al procedimento di elaborazione e stesura del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022-2024.

Il piano verrà quindi pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, nella Sezione "*amministrazione trasparente*", come previsto dalle disposizioni vigenti.

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso l'inserimento dello stesso nella Piattaforma di acquisizione dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, sul sito istituzionale dell'ANAC.

1) ANALISI DEL CONTESTO

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

L'analisi del contesto, sia esterno che interno, è la prima fase del processo di gestione del rischio. In questa fase l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

1.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare eventuali caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

Fonti esterne:

- Si fa riferimento ai dati estratti da "Il Sole 24 ore", che ha reso noto l'indagine relativa al 2020, sui reati rilevati in base alle denunce ogni 100 mila abitanti. L'indagine è stata svolta sui delitti "emersi" in seguito alle segnalazioni delle Forze di Polizia (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Corpo Forestale dello Stato, Polizia Penitenziaria, DIA, Polizia Municipale, Polizia Provinciale, Guardia Costiera). Per elaborare le classifiche provinciali il numero dei segnalazioni rilevate è stato rapportato alla popolazione residente della provincia (popolazione Istat 2020). Per quanto concerne la provincia di Vicenza la stessa si trova al 73° posto della classifica nazionale con n. 21228 denunce.

- L'ultima Relazione annuale sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, riferita all'anno 2019 e pubblicata sul sito del

Ministero dell'Interno il 12.02.2021 non fa alcun riferimento alla realtà vicentina, che nelle medesime relazioni riferite agli anni precedenti veniva presa in considerazione poiché le attività investigative avevano documentato la capacità di infiltrazione nel territorio di soggetti vicini alla 'Ndrangheta. Le consorterie criminali tentavano di insinuarsi nel ciclo produttivo, costituendo la provincia di Vicenza nella sua interezza un importante polo economico.

- L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti". La metodologia cambia ogni anno per riuscire a dare uno spaccato sempre più attendibile delle realtà locali. In questo senso nel corso del 2021 l'Italia ha ottenuto un punteggio di 56, posizionandosi al 42° posto su 180 paesi.

- Ai sensi dell'art. 1 co. 6 della legge 190/2012 *"Ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione"*. In quest'ottica sarà cura del RPCT, nelle successive annualità richiedere alla Prefettura di Vicenza l'acquisizione di dati e informazioni utili ad una corretta definizione del contesto esterno della provincia di Vicenza.

1.2 Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno ha lo scopo di evidenziare:

1. a) il sistema delle responsabilità;
2. b) il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi tali aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

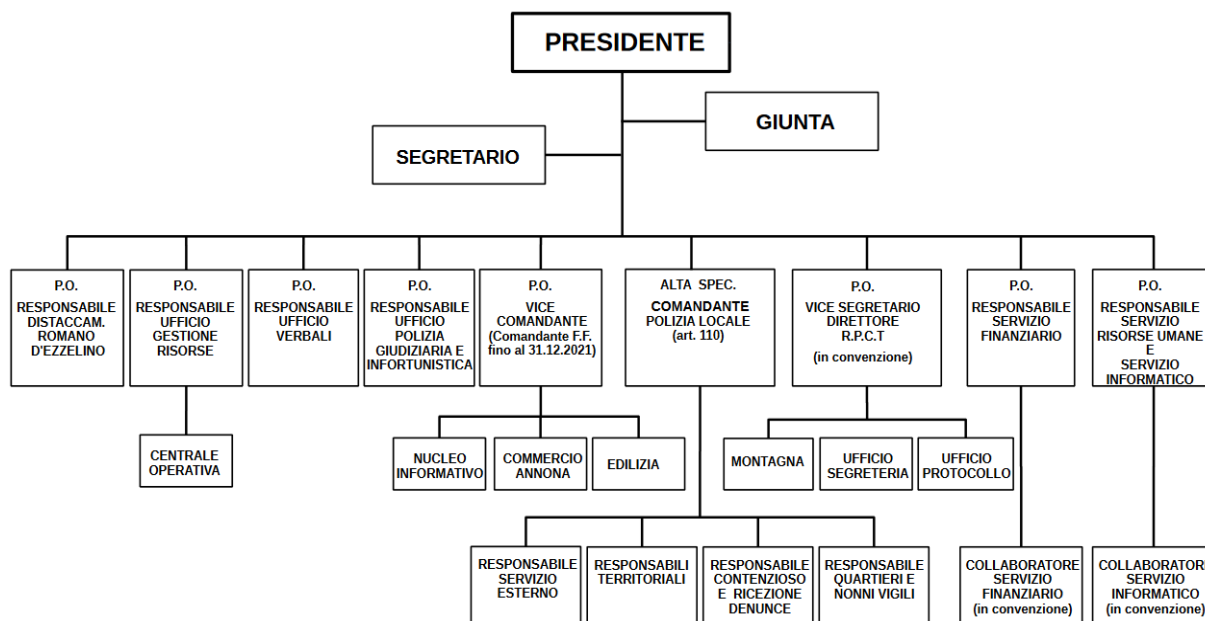
L'analisi è incentrata:

1. a) sull'esame della **struttura organizzativa** e delle principali **funzioni** da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
2. b) sulla **mappatura dei processi** e delle **attività** dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DELL'UNIONE MONTANA E FUNZIONI

La struttura organizzativa dell'Ente è stata definita con deliberazione della Giunta dell'Unione montana n. 11 del 18.03.2021, con cui si è approvato il seguente organigramma:

ORGANIGRAMMA UNIONE MONTANA DEL BASSANESE



Il suddetto è disponibile in Amministrazione Trasparente al link: <https://www.unionebassanese.it/zf/index.php/trasparenza/index/visualizza-documento-generico/categoria/81/documento/590>

L'Unione montana esercita tutte le funzioni della preesistente Comunità montana e Unione Montana Valbrenta poi del Brenta, essendone subentrata in tutti i precedenti rapporti giuridici attivi e passivi, ai sensi delle disposizioni della L.R. n. 40/2012, e inoltre esercita in forma traferita la funzione fondamentale comunale di "polizia municipale e polizia amministrativa locale", per effetto del trasferimento da parte dei Comuni di Bassano del Grappa, Pove del Grappa, Solagna e Valbrenta ed in convenzione per il Comune di Romano d'Ezzelino ed il Comune di Cartigliano.

I Comuni facenti parte dell'Unione hanno demandato alla gestione della medesima le seguenti funzioni: polizia municipale e polizia amministrativa locale, gestione delle sanzioni amministrative ai sensi della L. n. 689/1981 e controllo di gestione, tutela e valorizzazione del territorio montano. L'Unione ha, altresì, autonomia finanziaria e contabile. L'organizzazione interna dell'Unione risente, certamente in modo negativo, della progressiva diminuzione delle unità di personale, peraltro in doveroso adempimento ad una politica, confermata negli anni, di contenimento delle spese di personale che, per l'Ente, costituisce una oggettiva difficoltà. A tale difficoltà si cerca però di ovviare con adattamenti della struttura organizzativa in modo da rispondere ai (crescenti) obblighi di carattere formale e sostanziale, pur a fronte di una oggettiva carenza di unità.

L'Unione montana è organizzata in due macro aree e precisamente:

a) Area Amministrativa (Affari istituzionali e Segreteria, Montagna, Bilancio e Controllo di Gestione, Ufficio del Personale e CED);

b) Area di Vigilanza (Comandante, Vice Comandante con funzione di responsabile Ufficio Infortunistica e Polizia Giudiziaria, Ufficio Gestione Risorse, Ufficio Sanzioni, Distaccamento di Romano d'Ezzelino e distaccamento di Valbrenta, situato negli uffici dell'ex municipio di Valstagna);

Al vertice di ogni ufficio di Polizia Locale è posto un Responsabile di categoria D, titolare di posizione organizzativa, allo stesso modo al vertice di ogni ufficio afferente all'Area Amministrativa è posto un responsabile con posizione organizzativa (categoria D).

La dotazione organica effettiva al 01/01/2022:

- un Vice Segretario (al 50% in convenzione ex art. 14 CCNL 22.01.2004), titolare di P.O.;
- un Comandante di Polizia Locale art. 110 TUEL (alta specializzazione) a tempo determinato, titolare di P.O.;
- inoltre, n. 05 posizioni organizzative di cui n. 03 nell'area di polizia locale (Responsabile Ufficio Gestione Risorse, Responsabile Ufficio Verbali, Responsabile Ufficio polizia giudiziaria ed infortunistica stradale) e n. 02 nell'area amministrativa (Responsabile Servizio Finanziario, Responsabile Servizio Risorse Umane e Servizio informativo);
- n. 34 dipendenti dell'area di polizia locale, non titolari di P.O., di cui n. 1 in comando presso altro ente;
- n. 02 dipendenti dell'area amministrativa non titolari di P.O.;

1.3 LA MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI PROCEDIMENTI

L'analisi del contesto interno presuppone la mappatura dei processi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dai componenti della struttura sopra descritta, venga esaminata per identificare le aree che risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione; descrizione; rappresentazione.

L'identificazione consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo), nell'identificare l'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento. Secondo l'ANAC i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti a rischio.

Il risultato della prima fase della mappatura è l'**identificazione** dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione. I processi sono poi aggregati nelle cosiddette **aree di rischio**, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

1. a) quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);
2. b) quelle **specifiche** riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre alle suddette undici “Aree di rischio”, il presente Piano prevede l’area definita “**Altri servizi**”.

Tale sottoinsieme riunisce processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica, e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a:

- Gestione del protocollo
- Funzionamento degli organi collegiali
- Istruttoria delle deliberazioni
- Pubblicazione delle deliberazioni
- Accesso agli atti, accesso civico
- Gestione dell'archivio corrente
- Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi

La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione. Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Il PNA suggerisce di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)”.

Laddove possibile, l’ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati.

Dato il ridotto numero di processi svolti dalla struttura organizzativa sopra richiamata, sentiti i responsabili di area, si è potuto enucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**” (**Allegato A**).

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Si rileva che quelle funzioni espressamente previste dal PNA 2019, All.1 Tab.3 per gli enti locali, relative ad attività non svolte dall’Unione, poiché trattasi di funzioni non trasferite, non sono state considerate ai fini della valutazione degli eventi rischiosi.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all’allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all’ente, i Responsabili di Aree ed uffici si riuniranno nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell’ente.

Poiché nella realtà dell’Unione montana del Bassanese, soprattutto a fronte delle significative trasformazioni giuridiche e organizzative intercorse da inizio 2021, occorrerà una precisa e puntuale attività di codifica, si specifica che la mappatura dei procedimenti potrà essere perfezionata nel corso del 2022 e allegata al P.T.P.C.T. 2022 – 24.

2) VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è una macro-fase del procedimento di gestione del rischio, nel corso della quale il rischio stesso viene identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio).

Tale macro-fase si compone di tre sub-fasi: **identificazione, analisi e ponderazione**.

2.1 Identificazione del rischio

Lo scopo della fase di identificazione degli eventi rischiosi è quello di individuare i comportamenti o i fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l'ANAC, *“questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”*.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi e può individuarsi nell'intero processo o nelle singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l'ANAC il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi deve essere rappresentato almeno dal processo. In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione non sono ulteriormente disaggregati in attività. Tale impostazione metodologica è conforme al principio della “gradualità”.

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività, *“è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”*, come la scrivente.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, è stata eseguita l'analisi per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

L'attività di identificazione è stata effettuata mediante l'analisi delle seguenti fonti informative:

- contesto interno ed esterno dell'ente
- canale di segnalazione del *whistleblowing*

(<https://www.unionebassanese.it/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/149>)

- Relazione annuale RPCT, pubblicata sul sito dell'Unione
- Registro rischi realizzato dal Comune di Bassano del Grappa e PTPCT 2022/23/24 della Provincia di Vicenza
- Allegato 3 PNA 2013 (lista esemplificativa rischi) e aggiornamento di parte generale con det. ANAC 2015m PNA 2016.

La formalizzazione dell'identificazione degli eventi rischiosi è stata realizzata mediante il catalogo dei rischi riportato nella scheda denominata “Mappatura dei processi e catalogo dei rischi” (**allegato A**).

2.2 L'analisi

L'analisi del rischio è stata effettuata tramite due strumenti:

A) **l'esame dei fattori abilitanti**, cioè l'analisi dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione;

B) **la stima del livello di esposizione al rischio**, cioè la valutazione del rischio associato ad ogni processo.

A) **Esame dei fattori abilitanti**

I fattori abilitanti, non solo consentono di individuare per ciascun processo le misure specifiche più appropriate per prevenire i rischi, ma in relazione al loro grado di incidenza sui singoli processi contribuiscono altresì alla corretta determinazione della loro esposizione al rischio.

Pertanto, seguendo le indicazioni del PNA 2019, sono stati individuati i seguenti fattori abilitanti e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per analizzare la loro incidenza su ogni singolo processo.

FATTORE 1: PRESENZA DI MISURE DI CONTROLLO

Presso l'amministrazione sono già stati predisposti strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi?

- 1) Sì, il processo è oggetto di specifici controlli regolari da parte dell'ufficio o di altri soggetti
- 2) Sì, ma sono controlli non specifici o a campione, derivanti dal fatto che il processo è gestito anche da soggetti diversi dall'ufficio che lo ha istruito o ha adottato l'output
- 3) No, non vi sono misure e il rischio è gestito dalla responsabilità dei singoli

FATTORE 2: TRASPARENZA

Il processo è oggetto di procedure che ne rendono trasparente l'iter e/o l'output, all'interno dell'ente, stakeholder, soggetti terzi?

- 1) Sì il processo o gran parte di esso è pubblico, anche tramite Amministrazione trasparente
- 2) Sì ma è reso pubblico solo l'output (es. gli estremi del provvedimento) ma non l'intero iter
- 3) No il processo non ha procedure che lo rendono trasparente-

FATTORE 3: COMPLESSITA' DEL PROCESSO

Si tratta di un processo complesso?

- 1) No il processo è meramente operativo o richiede l'applicazione di norme elementari
- 2) Sì, ma la complessità deriva dall'applicazione di norme di legge e regolamento note e generalmente conosciute
- 3) Sì il processo richiede l'applicazione di norme di dettaglio complesse e/o poco chiare, note nello specifico ai soli uffici competenti

FATTORE 4: RESPONSABILITA', NUMERO DI SOGGETTI COINVOLTI E ROTAZIONE DEL PERSONALE

Il processo è gestito sempre dai medesimi soggetti, da singoli o piccoli gruppi non sostituibili perché non è facilmente attuabile la rotazione del personale?

- 1) No il processo è trasversale ed è gestito da diversi dipendenti, su cui avvengono forme di rotazione (es. presenze allo sportello)
- 2) Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, ma ciò impatta relativamente sul rischio corruttivo perché il processo in altre fasi viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione
- 3) Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, e ciò impatta sul rischio corruttivo perché il processo non viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione

FATTORE 5: INADEGUATEZZA O ASSENZA DI COMPETENZE DEL PERSONALE ADDETTO AI PROCESSI

Il processo è gestito da soggetti la cui competenza è adeguata alla complessità dello stesso?

1) Sì, gli uffici hanno strutturazione e competenza adeguata alla gestione del processo
2) Non è un processo influenzabile dalla specifica competenza del personale
3) No, il processo è gestito da soggetti che non sempre hanno competenze sullo specifico argomento
FATTORE 6: FORMAZIONE, CONSAPEVOLEZZA COMPORTAMENTALE E DEONTOLOGICA
Il personale che gestisce il processo è stato oggetto specifica formazione, sia tecnica sia relativa a questioni comportamentali, etiche e deontologiche?
1) Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo
2) Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche
3) No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione

Il grado di incidenza di ciascun fattore abilitante è stato determinato dal RPCT, con l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale articolata in BASSO (in caso di risposta n. 1), MEDIO (in caso di risposta n. 2) e ALTO (in caso di risposta n. 3).

L'incidenza complessiva di tutti fattori abilitanti su ciascun processo è stata successivamente determinata utilizzando il concetto statistico della "moda", cioè attribuendo il valore che si è presentato con maggiore frequenza. Nel caso di più valori presenti con la stessa frequenza si è preferito scegliere quello più alto per evitare la sottostima del rischio.

Individuazione degli indicatori, misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Anche Il secondo strumento di analisi del rischio, comunque correlato al primo, è servito per definire completamente il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi. Tale attività è stata importante per individuare i processi su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

Gli indicatori di rischio utilizzati sono stati individuati seguendo le indicazioni del PNA 2019 e anche in questo caso è stato previsto un percorso guidato per misurare il livello del rischio.

INDICATORE 1: LIVELLO DI INTERESSE ESTERNO
Esistono interessi, anche economici, a vantaggio di beneficiari o per i destinatari del processo?
1) No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi
2) Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta
3) Sì, il processo comporta interessi in qualche modo potenzialmente significativi
INDICATORE 2: GRADO DI DISCREZIONALITA' DEL DECISORE INTERNO ALLA PA
Il processo è caratterizzato da aspetti discrezionali in capo al personale istruttore o apicale?
1) No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità
2) Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai soggetti coinvolti
3) Sì, perché il processo è genericamente definito da norme di legge, ma lascia ampia discrezionalità ai soggetti coinvolti

INDICATORE 3: MANIFESTAZIONE DI EVENTI CORRUTTIVI IN PASSATO NEL PROCESSO/ATTIVITA' ESAMINATA

In passato si sono manifestati, presso l'ente o presso enti analoghi della regione, eventi corruttivi (penalmente o disciplinarmente rilevanti) riferibili al processo?

1) No, dall'analisi dei fattori interni non risulta

2) Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale

3) Sì

INDICATORE 4: IMPATTO SULL'OPERATIVITA', L'ORGANIZZAZIONE E L'IMMAGINE

Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività dell'Ente e la sua immagine?

1) Vi sarebbero conseguenze marginali e l'ufficio continuerebbe a funzionare

2) Vi sarebbero problematiche operative, superabili con una diversa organizzazione del lavoro

3) Vi sarebbero problematiche operative che possono compromettere gli uffici e in generale la governance

Il grado di incidenza di ciascun indicatore di rischio, in analogia a quanto previsto per i fattori abilitanti, è stato determinato dal RPCT, mediante l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale articolata in BASSO (in caso di risposta n. 1), MEDIO (in caso di risposta n. 2) e ALTO (in caso di risposta n. 3).

L'incidenza complessiva di tutti gli indicatori su ciascun processo è stata successivamente determinata utilizzando il concetto statistico della "moda", cioè attribuendo il valore che si è presentato con maggiore frequenza. Nel caso di più valori presenti con la stessa frequenza si è preferito scegliere quello più alto per evitare la sottostima del rischio

Formulazione di un giudizio sintetico

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili dei fattori abilitanti e degli indicatori di rischio e aver proceduto all'elaborazione del valore sintetico di ciascun indicatore, come specificato in precedenza, si è proceduto alla definizione del livello di rischio di ciascun processo attraverso la combinazione logica dei due fattori secondo i criteri indicati nella tabella seguente

FATTORI ABILITANTI	INDICATORI DI RISCHIO	LIVELLO COMPLESSIVO DI RISCHIO
ALTO	ALTO	CRITICO
ALTO	MEDIO	ALTO
MEDIO	ALTO	
ALTO	BASSO	MEDIO
MEDIO	MEDIO	
BASSO	ALTO	
MEDIO	BASSO	BASSO
BASSO	MEDIO	MINIMO
BASSO	BASSO	

L'allegato B "**Misurazione del livello di esposizione al rischio**" riporta la valutazione complessiva del livello di esposizione.

Come appare dalla lettura dell'allegato non ci sono settori in cui sussiste un rischio calcolato quale "alto" nello svolgimento dei processi elencati.

Il fattore discriminante, secondo l'analisi di cui all'allegato, nella struttura dell'Ente attualmente in vigore, appare il fattore 4 "Responsabilità, numero di soggetti coinvolti e rotazione del personale". Dato che l'Ente al momento non ha struttura ramificata, ma un solo responsabile per area, specializzato nei processi di competenza della stessa, non è per il

momento attuabile un diverso svolgimento dei processi con maggior livello di misure di prevenzione quali la rotazione od il controllo.

2.3 LA PONDERAZIONE

La ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e la priorità di trattamento dei rischi. In questa fase l'RPCT, ha ritenuto di: assegnare la massima priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio MEDIO procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione.

2.4 IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento è finalizzato ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione. Il trattamento del rischio è il processo in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo e si programmano le modalità della loro attuazione.

In tale fase si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali, prevedendo scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. L'individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generalì" o "specifiche".

Misure generali: misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Misure specifiche: sono misure agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT.

Tutte le attività precedenti sono di ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure che sono, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

2.5 INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

Le misure, sia generali che specifiche, sono state puntualmente indicate, descritte e ripartite per singola area di rischio nella **Tavola di cui all'allegato C "Misure preventive"**, che comprende altresì un sintetico riepilogo del sistema di gestione del rischio corruttivo previsto dal presente piano.

Tenuto conto dell'impatto organizzativo, identificazione e programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità dell'attuazione delle misure stesse, anche al fine di stabilire le modalità più adeguate.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

Le principali misure generali individuate dal legislatore (a suo tempo denominate obbligatorie), sono riassunte nelle schede allegate al PNA 2013 alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi. Alcune di queste misure (trasparenza, formazione, codici di comportamento e obbligo di astensione) vanno applicate a tutti i processi individuati nel catalogo allegato al presente piano e da tutti i soggetti coinvolti negli stessi.

3) LA TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO

3.1 Trasparenza

La trasparenza è una delle misure portanti dell'intero impianto anticorruzione, delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del D.Lgs. 33/2013 (modificato dal D.Lgs. 97/2016), per **trasparenza si intende l'accessibilità totale a dati e documenti delle pubbliche amministrazioni**.

Detta "accessibilità totale" è consentita allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione all'attività amministrativa, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web istituzionale (<https://www.unionebassanese.it/zf/index.php/trasparenza>) nella sezione "**Amministrazione trasparente**".

3.2 L'Accesso civico semplice e generalizzato e l'accesso documentale

L'accesso civico è classificato in semplice e generalizzato.

Il comma 1, dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, prevede: *"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione"* (**accesso civico semplice**).

Il comma 2, dello stesso art. 5, recita: *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione"* obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 (**accesso civico generalizzato**).

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso ad ogni altro dato e documento, anche oltre quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico generalizzato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni, con lo scopo *"di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico"*. L'accesso civico incontra quale unico limite *"la tutela di interessi giuridicamente rilevanti"* secondo la disciplina dell'art. 5-bis del d.lgs. 33/2013 e s.m.i.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, *"non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente"*. Chiunque può esercitarlo, *"anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato"* come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016.

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e *"costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di*

pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

L'accesso generalizzato, invece, "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)".

La deliberazione 1309/2016 precisa anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli artt. 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. È quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso". La legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

L'accesso agli atti di cui alla legge 241/1990 continua a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi (ANAC deliberazione 1309/2016). Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa: "la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

3.3 Cenni al procedimento di accesso civico

Il d.lgs. 33/2013 prevede che l'ufficio cui è rivolta la domanda di accesso civico, se individua soggetti controinteressati, sia tenuto a darne comunicazione agli stessi, "mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione".

Entro dieci giorni, "i controinteressati possono presentare una motivata opposizione" (art. 5 comma 5 del d.lgs. 33/2013 e smi). Il TAR Puglia (Sezione I, n. 1432 del 13/11/2020) ha precisato che, a fondamento dell'eventuale diniego all'accesso civico generalizzato, non possa valere "in sé e per sé l'opposizione del controinteressato", benché sia stato "motivato".

L'accesso civico incontra i limiti che sono stati posti dal legislatore "al fine di garantire, da un lato, le esigenze di riservatezza, segretezza e tutela di determinati interessi pubblici e/o privati (cd. eccezioni relative – art. 5 bis, commi 1 e 2) e, dall'altro, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (cd. eccezioni assolute – art. 5 bis, comma 3)".

Tra tali limiti non rientra la mera -e immancabile- opposizione del controinteressato, "salvo che le ragioni su cui essa si fonda vengano (motivatamente) valutate dall'ente quali ipotesi di eccezione all'ostensibilità".

3.4 Il regolamento ed il registro delle domande di accesso

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato con un **Regolamento**. In sostanza, si tratterebbe di:

- a) individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- b) disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

Per assicurare uniformità di comportamento sulle domande di accesso, l'ANAC suggerisce di concentrare la competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando *know how* ed esperienza), che dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il **Registro delle richieste di accesso** da istituire presso ogni amministrazione.

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti – accesso civico".

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione, a seguito della nomina del D.P.O. (Data protection officer, Avv. Andrea Camata), con Determina Reg. Gen. n. 174 del 08/10/2021 e successivo Decreto di nomina da parte del Presidente dell'Unione n. 13 del 12/10/2021, ha investito il suddetto professionista del compito di aggiornare la disciplina relativa al "Regolamento unico in materia di accesso documentale, accesso civico e accesso

generalizzato”, adottato con delibera del Consiglio dell'Unione Montana Valbrenta (oggi del Bassanese) n. 6 del 04/05/2018. La disciplina regolamentare verrà aggiornata rispetto alla nuova struttura che l'Ente ha assunto a partire dal 01/02/2021. Successivamente sarà adottato un nuovo e più aggiornato Registro degli accessi.

Inoltre, nella sezione “Accesso civico” di “Amministrazione trasparente” sono presenti i moduli per l'esercizio dell'accesso civico semplice e generalizzato ed un documento che sintetizza le modalità dello stesso, cui si rinvia integralmente:

<https://www.unionebassanese.it/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/150>

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990 durante i corsi annuali di formazione obbligatoria in materia di anticorruzione.

Come già dichiarato in precedenza, consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

3.5 L'equilibrio tra trasparenza ed esigenze di privacy

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 *“relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)”* (di seguito RGPD). Dal 19/9/2018, è vigente il D.Lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679. L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, *“è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”*. Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che *“la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1”*.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

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

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che *“nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche*

amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.

Il **Garante per la protezione dei dati personali**, già nel 2014, aveva prodotto delle “Linee guida” proprio in materia di *“trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”* (provvedimento n. 243 del 15/5/2014).

Il Garante ha fornito preziose indicazioni per ottenere l’esatto bilanciamento tra l’interesse pubblico alla ostensione di dati personali e l’interesse del privato beneficiario alla tutela dei medesimi, anche considerando la particolare natura della maggioranza dei contributi, spesso idonei a rivelare informazioni relative allo stato di salute, ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.

Le Linee guida, seppur approvate nel 2014, quindi precedentemente all’entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679, sono tuttora uno strumento assai utile per bilanciare le finalità di trasparenza del d.lgs. 33/2013 con il diritto alla riservatezza ed alla tutela dei dati personali. Ai sensi dell’art. 4, paragrafo 1 punto 1 del Regolamento UE 2016/679, qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile è un “dato personale”. Inoltre, sono necessarie particolari cautele quando si faccia uso di dati “particolari”, nonché di dati “relativi a condanne penali e reati”.

Appartengono a “categorie particolari” i dati personali che rivelano: l’origine razziale o etnica; le opinioni politiche; le convinzioni religiose o filosofiche; l’appartenenza sindacale; dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica; dati relativi alla salute; dati relativi alla vita sessuale o all’orientamento sessuale della persona. In ogni caso, le tutele assicurate dal Regolamento UE 2016/679 debbono essere garantite per tutti i dati delle persone fisiche, anche se “generici”.

Qualunque sia il contenuto del provvedimento amministrativo da adottare, è opportuno evitare di riportare qualsiasi “dato personale” delle persone fisiche coinvolte. Un riferimento “anonimo” è lo strumento più efficace e semplice per evitare contestazioni di sorta e le sanzioni amministrative del Garante.

Come sopra già riportato, con Determina Reg. Gen. n. 174 del 08/10/2021 e successivo Decreto di nomina da parte del Presidente dell’Unione n. 13 del 12/10/2021, è stato nominato il Data Protection Officer dall’Unione. Lo stesso, a seguito di accurata analisi – anche con accesso agli archivi dell’Unione e a mezzo incontri specifici con le P.O. Responsabili degli uffici, ha redatto un registro delle attività di trattamento dei dati, attualmente in fase di approvazione. E’ stata inoltre approvata, con delibera di Giunta dell’Unione n. 2 del 31/03/2022, la procedura da applicarsi in caso di “data breach” (perdita dei dati da parte del titolare), ed è in corso di costituzione il Gruppo di risposta alla violazione dei dati personali dell’Unione.

3.6 La comunicazione istituzionale

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi.

Per completezza, si rinvia al testo della Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi dello 8/5/2002 e della direttiva pubblicata il 24/10/2005 sempre dal Dipartimento della Funzione pubblica.

La prima disponibile alla pagina web:

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/08-05-2002/direttiva-semplificazione-linguaggio>

Mentre la seconda è scaricabile al link:

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/24-10-2005/direttiva-materia-di-semplificazione-del-linguaggio>

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblica e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato, il cui link di riferimento è:

<https://www.unionebassanese.it/hh/index.php?jvs=0&acc=1>

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di pubblicità legale soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni. L'art. 32 della suddetta legge ha stabilito che dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale, siano assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni. L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo, poiché l'albo pretorio è esclusivamente informatico.

Il relativo link di seguito riportato:

https://www.unionebassanese.it/ae00760/mc/mc_p_ricerca.php è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo on line, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata:

info@unionebassanese.it e unionemontanabassanese@legalmail.it

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, email, ecc.).

3.7 Le modalità attuative degli obblighi di trasparenza

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione trasparente".

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le schede allegate denominate "**Allegato D – Elenco obblighi di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28/12/2016, n. 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei. È stata, infatti, aggiunta la "**Colonna G**" (a destra) **per poter individuare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.**

3.8 L'organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il RPCT nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G. Tutti gli uffici sono incaricati della gestione della sezione Amministrazione trasparente, ognuno per quanto di propria competenza.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016 e assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

3.9 Pubblicazione di dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente. Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni. In ogni caso, Responsabili delle aree indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

4) ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT

4.1 La formazione in tema di anticorruzione

Il comma 8, art. 1, della legge 190/2012, stabilisce che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro il termine fissato per l'approvazione del PTPCT, definisca *“procedure appropriate per selezionare e formare [...] i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione”*. Il PNA 2019 ha proposto delle *“indicazioni di carattere generale e operativo”*, che secondo l'Autorità potrebbero *“guidare le amministrazioni nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione”*. L'Autorità propone di:

1) strutturare la formazione su due livelli:

- **livello generale:** rivolto a tutti i dipendenti e *“mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità”*;

- **livello specifico:** dedicato *“al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione”*.

2) ricomprende nei programmi di formazione anche le prescrizioni dei codici di comportamento e dei codici disciplinari per i quali, *“proprio attraverso la discussione di casi concreti, può emergere il principio comportamentale adeguato nelle diverse situazioni”*;

3) prevedere che la formazione riguardi *“tutte le fasi di predisposizione del PTPCT e della relazione annuale”*, quali l'analisi di contesto, la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio;

4) tenere conto del contributo *“che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house”*;

5) *“monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza”*. Tale monitoraggio potrebbe essere realizzato, ad esempio, *“attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le conseguenti ulteriori priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati”*.

Con riguardo ai costi della formazione, si precisa che l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da “consigliare”), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70. L'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) **consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici, senza tener conto del limite di spesa 2009**, a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio.

Il D.L. 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che *“a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]”*.

Per l'anno 2021 è stata somministrata la formazione in materia di Anticorruzione, attraverso dei videocorsi online, messi a disposizione da Entionline di Maggioli S.p.a., aggiornati in base alle più recenti determinazioni, linee guida e orientamenti ANAC.

Sono stati somministrati corsi specifici ai dipendenti sia del Corpo di Polizia Locale del Bassanese, sia dell'Area Amministrativa e più precisamente:

- Corso base di primo livello in materia di anticorruzione per nuovi assunti;
- Corso base di primo livello in materia di anticorruzione per l'aggiornamento formativo 2021, avente quale tematica l'attuazione delle misure sul conflitto d'interesse (diviso in due parti);
- Corso specifico per Responsabile prevenzione della corruzione (RPC), Responsabile trasparenza (RTI);
- Corso specifico per i dipendenti delle aree Ragioneria – Servizio Finanziario-Contabile;
- Corso specifico per i dipendenti che si occupano della gestione del Personale;
- Corso specifico per i dipendenti che si occupano di: gare, appalti e contratti;
- Corso specifico per i dipendenti del settore affari generali e segreteria.

All'esito della fruizione di ciascun corso, che prevedeva tra l'altro, dei *case studies* specifici con simulazioni, veniva svolto un riepilogo con domande specifiche.

L'RPCT ha acquisito, anche tramite l'Ufficio Gestione risorse umane dell'Area di Vigilanza, le dichiarazioni di assolvimento degli obblighi formativi per il 2021.

Vista la positiva esperienza e la soddisfazione dei dipendenti con riguardo ai corsi proposti, i medesimi (con i necessari aggiornamenti), verranno riproposti per il triennio di riferimento del presente Piano.

4.2 Il Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento *“con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”*.

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012 costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (ANAC, deliberazione n. 177 del 19/2/2020 recante le “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”, Paragrafo 1).

Al Paragrafo 6, della deliberazione n. 177/2020, rubricato “Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT”, l'Autorità ha precisato che *“tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione”*.

Inoltre, a pag. 8 delle suddette Linee guida, l'Autorità ha decretato che la predisposizione del Codice di comportamento sia compito del Responsabile della prevenzione della corruzione e

per la trasparenza (RPCT). In buona sostanza, l'ANAC presuppone che il Codice di comportamento, piuttosto che strumento riferibile alle attività di gestione del personale, sia un documento funzionale al contrasto della corruzione, tanto che debba essere formulato dal RPCT e, pertanto, ha invitato le amministrazioni ad aggiornare i propri codici sulla base della deliberazione n. 177/2020.

Per identificare i doveri di comportamento riferibili al contesto di ogni amministrazione, così come avviene per le misure del piano anticorruzione, le attività di integrazione e specificazione presuppongono la *“mappatura dei processi cui far seguire l'analisi dei rischi e l'individuazione dei doveri di comportamento seguendo quindi lo stesso approccio utilizzato per la redazione del PTPCT”*.

Inoltre, l'attività di definizione dei doveri di comportamento dovrebbe avvalersi dei dati raccolti dall'ufficio disciplinare relativi alle condotte illecite accertate e sanzionate.

È necessario che i Codici di comportamento sviluppino *“un sistema completo di valori fondamentali che siano in grado di rappresentare all'esterno quali sono gli standard che l'amministrazione richiede ai propri dipendenti e collaboratori”* (ANAC, deliberazione n. 177/2020, Paragrafo 9).

L'amministrazione deve *“chiarire il comportamento atteso dagli stessi destinatari del codice, innanzitutto, con riferimento ai principi generali che, in quanto tali, nel testo normativo non sono specificati e possono condurre a diverse interpretazioni. Ad esempio, il valore “lealtà” può essere inteso in modo diverso, con conseguenze sul comportamento secondo l'interpretazione accolta”*.

L'Autorità raccomanda alle amministrazioni di approfondire nei codici i *“valori ritenuti importanti e fondamentali in rapporto alla propria specificità in modo da aiutare i soggetti cui si applica il codice a capire quale comportamento è auspicabile in una determinata situazione”*.

Gli ambiti generali previsti dal DPR 62/2013 entro cui le amministrazioni, con riguardo alla propria struttura organizzativa, definiscono i doveri sono riconducibili a:

- a) prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali;
- b) rapporti con il pubblico;
- c) correttezza e buon andamento del servizio;
- d) collaborazione attiva dei dipendenti e degli altri soggetti cui si applica il codice per prevenire fenomeni di corruzione e di mala amministrazione;
- e) comportamento nei rapporti privati.

L'Unione Montana del Bassanese, nel processo di riorganizzazione dell'Ente, iniziato con la modifica dello Statuto ed il cambio di denominazione a partire dallo 01/02/2021, ha dapprima avvertito come necessario creare l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, con Deliberazione di Giunta n. 27 del 14/12/2021. Anche alla luce di un monitoraggio dei primi sei mesi di attività del medesimo ed in attuazione della deliberazione ANAC n. 177/2020, è in previsione di rivedere il Codice di comportamento dell'Unione, aggiornandolo secondo le linee guida di ANAC, nel prossimo triennio.

Detto adempimento sarà necessariamente preceduto da apposito avviso di avvio del procedimento di revisione, *“con procedura aperta alla partecipazione di tutti i dipendenti”*, per la definizione del Codice di comportamento dell'ente.

4.3 La rotazione del personale

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

Rotazione ordinaria: l'art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al RPCT di provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

La stessa Autorità riconosce che la rotazione ordinaria vada correlata “all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico”.

L'ANAC ammette che l'attivazione dell'istituto della rotazione ordinaria non possa mai giustificare “il conferimento di incarichi a soggetti privi delle **competenze** necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa”.

Tra l'altro, è lo stesso legislatore **per assicurare il “corretto funzionamento degli uffici”, consente di sopprimere alla rotazione di dirigenti (e funzionari) “ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale” (art. 1 comma 221 della legge 208/2015).**

Uno dei principali vincoli di natura oggettiva, che le amministrazioni di medie dimensioni incontrano nell'applicazione dell'istituto, è la **non fungibilità** delle figure professionali disponibili, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Sussistono ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere coloro che lavorano in determinati uffici, in particolare quando la prestazione richiesta sia correlata al possesso di un'abilitazione professionale e - talvolta - all'iscrizione ad un Albo (è il caso, ad esempio, di ingegneri, architetti, farmacisti, assistenti sociali, educatori, avvocati, ecc.).

L'Autorità osserva che, nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee, l'amministrazione non possa, comunque, invocare il concetto di infungibilità. In ogni caso, l'ANAC riconosce che sia sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle **attitudini e delle capacità** professionali del singolo (PNA 2019, Allegato n. 2, pag. 5).

Quindi, per poter prevenire situazioni in cui la rotazione sia preclusa da “circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti”, le amministrazioni dovrebbero programmare:

a) adeguate attività di affiancamento, propedeutiche alla rotazione;

b) la formazione quale “misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione” (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 4).

L'Autorità ha riconosciuto come la rotazione ordinaria non sempre si possa effettuare, “specie all'interno delle amministrazioni di piccole dimensioni”. In tali circostanze, è “necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto”. Gli enti devono fondare la motivazione sui tre parametri suggeriti dalla stessa ANAC nell'Allegato n. 2 del PNA 2019:

a) l'impossibilità di conferire incarichi a soggetti privi di adeguate competenze;

b) l'infungibilità delle figure professionali;

c) la valutazione (non positiva) delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Anche le amministrazioni di piccole dimensioni sono comunque “tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione”, in particolare, assumendo misure organizzative “che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza”.

Infine, l'Autorità ritiene che “si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio”; ad esempio, il “lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi” (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 5).

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: “(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”. In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In questo senso, la dotazione organica dell'Unione Montana del Bassanese è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

Rotazione straordinaria: è prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha riscontrato numerose criticità nell'applicazione della rotazione straordinaria. Spesso le amministrazioni, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, non sempre procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio. In casi frequenti, la misura è stata attivata solo successivamente all'impulso dell'Autorità.

Allo scopo di superare tali criticità, l'Autorità ha formulato le “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria” (deliberazione n. 215 del 26/3/2019). Le Linee guida stabiliscono per quali reati sia da *“ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale [venga] valutata la condotta corruttiva del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria”* e, per quali ipotesi delittuose, sia da ritenersi solo facoltativa (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.3, pag. 16).

L'Autorità considera obbligatoria la valutazione della condotta “corruttiva” del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis). L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfirmità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 235/2012.

Le Linee guida precisano come il carattere fondamentale della rotazione straordinaria sia la sua immediatezza: *“Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento”*. Pertanto, secondo l'Autorità, *“non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento”*. La motivazione del provvedimento deve riguardare *“in primo luogo la valutazione dell'atto della decisione e, in secondo luogo, la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato”* (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.4, pag. 18).

La rotazione straordinaria, pertanto, consiste in *“un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata*

[possa] pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito". In analogia con la legge 97/2001 (art. 3), l'Autorità considera che "il trasferimento possa avvenire con un trasferimento di sede o con una attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'amministrazione" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.5). Inoltre l'ANAC prevede che: "Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio". L'art. 16 del d.lgs. 165/2001 non specifica nulla circa la durata del provvedimento. L'Autorità ritiene che dovendo "coprire la fase che va dall'avvio del procedimento all'eventuale decreto di rinvio a giudizio", il termine entro il quale il provvedimento "perde efficacia dovrebbe esser più breve dei cinque anni" previsti, invece, dalla legge 97/2001.

In assenza della disposizione di legge, la lacuna potrebbe essere colmata dal regolamento sull'organizzazione degli uffici, "fissando il termine di due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia". In mancanza di norme regolamentari, "l'amministrazione provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.6).

Ad oggi, presso l'Ente non si sono verificati fenomeni corruttivi riconducibili ai reati di cui sopra, pertanto non è stato necessario ricorrere alla misura della rotazione straordinaria.

4.4 Conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di dirigenti, funzionari e dipendenti

L'art. 6-bis della legge 241/1990 (aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41) prevede che i responsabili del procedimento, nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il DPR 62/2013, (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici), norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14. In particolare, l'art. 7, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del Giudice dall'art. 51 c.p.c., stabilisce che il dipendente pubblico si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- a) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- b) di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";
- c) di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;
- d) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- e) di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

L'art. 7 prevede, poi, che il dipendente si debba sempre astenere in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza". Sull'obbligo di astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

La corretta gestione delle situazioni di conflitto di interesse è espressione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. La giurisprudenza ha definito il conflitto di interessi la situazione che si configura laddove decisioni, che richiederebbero imparzialità di giudizio, sono adottate da un pubblico funzionario che vanta,

anche solo potenzialmente, interessi privati che sono in contrasto con l'interesse pubblico che lo stesso funzionario dovrebbe curare.

L'interesse privato, in contrasto con l'interesse pubblico, può essere di natura finanziaria, economica, patrimoniale o altro, derivare da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, non necessariamente di tipo economico patrimoniale, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici (art. 6, comma 2, DPR 62/2013).

Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

Il DPR 62/2013, poi, prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali". L'art. 14, che costituisce una sorta di specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato, prevede l'obbligo di astensione del dipendente nell'ipotesi in cui l'amministrazione stipuli contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione:

a) con operatori economici con i quali anche il dipendente abbia stipulato a sua volta contratti a titolo privato, ma fatta eccezione per i contratti stipulati con "moduli o formulari" di cui all'art. 1342 del Codice civile (quindi, rimangono esclusi tutti i contratti delle utenze - acqua, energia elettrica, gas, ecc. - bancari e assicurativi);

b) con imprese dalle quali il dipendente abbia ricevuto "altre utilità", nel biennio precedente.

Nelle ipotesi contemplate dall'art. 14, il dipendente:

a) deve astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto;

b) deve redigere un "verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio" (art. 14, comma 2, ultimo paragrafo).

L'art. 14 sembrerebbe configurare una fattispecie di conflitto di interessi rilevabile in via automatica. Ciò nonostante, **l'Autorità ritiene opportuno che il dipendente comunichi detta situazione al dirigente o al superiore gerarchico che si pronuncerà sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del DPR 62/2013** (ANAC, delib. 13/11/2019 n. 1064, PNA 2019, pag. 49).

In ogni caso, il dipendente che concluda accordi o negozi, ovvero stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche con le quali, nel biennio precedente, abbia concluso contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione, per conto dell'amministrazione, deve informarne il proprio dirigente. L'onere di comunicazione, che non si applica ai contratti delle "utenze" di cui all'art. 1342 del Codice civile, è assolto in forma scritta.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Deve informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

a) se il dipendente personalmente, o suoi parenti, o affini entro il secondo grado, il suo coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) e se tali rapporti siano intercorsi, o intercorrano tuttora, con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il dipendente, inoltre, **ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.**

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo.

Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.

In tale materia, l'Autorità non dispone di specifici poteri di intervento e sanzionatori. L'ANAC è chiamata a svolgere una funzione di supporto nell'interpretazione della normativa in forza della quale l'Autorità ha prodotto atti di valenza generale e linee guida.

L'Autorità ha raccomandato alle amministrazioni di prevedere nel PTPCT, tra le misure di prevenzione della corruzione, una specifica procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interesse, potenziale o reale, quali ad esempio:

a) acquisire e conservare le dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio, o della nomina a RUP;

b) aggiornare, con cadenza periodica, le suddette dichiarazioni, ricordando a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate, ecc. (PNA 2019-2021, Paragrafo 1.4.1).

L'Unione Montana del Bassanese applica con puntualità la disciplina dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 (Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi).

Inoltre, con riferimento ai soggetti titolari di Posizione Organizzativa, operanti ex art. 107 TUEL (essendo l'Unione un ente senza dirigenza) l'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*. Le dichiarazioni sono raccolte annualmente e pubblicate in "Amministrazione trasparente", sul sito dell'Unione.

4.5 Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

La legge 190/2012 ha integrato l'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro. La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o

negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli. È fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

MISURA:

In ogni contratto di assunzione stipulato dall'Unione dopo il cambio di denominazione e le modifiche dello statuto è inserita la clausola "anti-pantouflage": *"in caso di risoluzione del rapporto, a norma art. 53 comma 16 ter del D.Lgs.165/2001 e successive modificazioni e integrazioni, è fatto divieto nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) presso soggetti privati nei confronti dei quali il medesimo dovesse, negli ultimi tre anni di servizio, esercitare poteri autoritativi e negoziali."*

L'Ente, inoltre, come rafforzamento della predetta misura, intende adottare per i nuovi affidamenti, all'atto della stipulazione del contratto una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma dell'art. 53 comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i., da far sottoscrivere a tutti i contraenti privati. L'ente si impegna a verificare la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

4.6 Commissioni e conferimento degli incarichi in caso di condanna

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni. L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA: Ogni commissario e ogni responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

4.7 Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., come modificato dalla legge 179/2017 (sulle "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato") stabilisce che il pubblico dipendente che, *"nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione"*, segnali, *"condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non [possa] essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione"*.

Lo stesso interessato, o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione, comunicano all'ANAC l'applicazione delle suddette misure ritorsive. L'ANAC, quindi, informa il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza. Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

I soggetti tutelati, ai quali è garantito l'anonimato, sono i dipendenti di soggetti pubblici che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. L'art. 54-bis stabilisce che la tutela sia assicurata:

1. ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001 (art. 1 comma 2), sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001);

2. ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;

3. ai lavoratori ed ai collaboratori degli appaltatori dell'amministrazione: *"imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica"*.

Nelle nuove "Linee Guida Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. Whistleblowing)" emanate da ANAC con la Delibera n. 469 dle 09/06/2021, è previsto il seguente meccanismo per le segnalazioni:

"Perché al segnalante possa accordarsi la tutela prevista dall'art. 54-bis i presupposti sono i seguenti:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di "dipendente pubblico" o equiparato (cfr. infra, § 1.2);

- la segnalazione deve avere ad oggetto "condotte illecite";

- il dipendente deve essere venuto a conoscenza di tali "condotte illecite" "in ragione del proprio rapporto di lavoro";

- la segnalazione deve essere effettuata "nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione";

- la segnalazione deve essere inoltrata ad almeno uno delle quattro tipologie di destinatari indicati nell'art. 54-bis, co. 1 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

Per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio che hanno un obbligo di denuncia, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p., la segnalazione di cui all'art. 54-bis indirizzata al RPCT o ad ANAC non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità giudiziaria.

Si rammenta che l'ambito oggettivo degli artt. 361 e 362 c.p., disponendo l'obbligo di denunciare soltanto reati (procedibili d'ufficio), è più ristretto di quello delle segnalazioni effettuabili dal whistleblower che può segnalare anche illeciti di altra natura. Resta fermo che, laddove il dipendente pubblico denunci un reato all'Autorità giudiziaria ai sensi degli artt. 361 o 362 c.p. e poi venga discriminato per via della segnalazione, potrà beneficiare delle tutele dalle misure ritorsive ex art. 54-bis."

A conferma della Delibera ANAC n. 6/2015, anche con queste ultime linee guida l'Autorità ribadisce che il metodo di segnalazione mediante strumenti digitali sia quello da prediligere. *"Le amministrazioni sono, quindi, tenute a disciplinare, in conformità alle presenti Linee guida, le procedure, preferibilmente informatizzate, per la ricezione e gestione delle segnalazioni."*

L'amministrazione dà notizia dell'adozione del sistema applicativo informatico di gestione delle segnalazioni nella home page del proprio sito istituzionale in modo chiaro e visibile. Tuttavia, anche al fine di evitare usi impropri del sistema, l'indirizzo web della piattaforma, sebbene raggiungibile da Internet, potrà non essere reso pubblico sul sito istituzionale dell'amministrazione. In tal caso, esso potrà essere reso noto ai soggetti interessati esterni all'amministrazione (lavoratori e collaboratori delle imprese che realizzano opere in favore della p.a.) per altre vie (ad es. mediante comunicazione diretta del link al momento della sottoscrizione del contratto). In assenza della pubblicazione sul proprio sito Internet, l'amministrazione è comunque tenuta a garantire l'accesso non ristretto ai lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica, contemplati nel co. 2 del novellato art. 54-bis d.lgs. 165/2001."

MISURA

L'Unione Montana si è dotata di account email dedicato alle segnalazioni, gestito esclusivamente dall'RPCT e pubblicizzato su apposita pagina nel sito web dell'Ente: <https://www.unionebassanese.it/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/149>

4.8 Concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.lgs. 165/2001 e del Regolamento sulle procedure concorsuali e selettive, approvato con deliberazione di Giunta dell'Unione Montana Valbrenta n. 48 del 6 giugno 2017.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Bandi di concorso".

4.9. Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio della conclusione dei procedimenti amministrativi possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che potrebbero celare fenomeni corruttivi.

MISURA: Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito di controlli a campione effettuati durante l'anno.

4.10 Il monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il processo di prevenzione e contrasto della corruzione si articola in quattro macrofasi:

1. l'analisi del contesto;
2. la valutazione del rischio;
3. il trattamento;

infine, la macro fase del “monitoraggio” e del “riesame” delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Le prime tre fasi si completano con l'elaborazione e l'approvazione del PTPCT, mentre la quarta deve essere svolta nel corso dell'esercizio.

Tra i principi “metodologici”, il PNA 2019 ricomprende il principio del miglioramento e apprendimento continuo. Secondo tale principio la gestione del rischio deve essere intesa, *“nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione”* (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 19).

In tema di programmazione del monitoraggio, il PNA prevede che allo scopo di *“disegnare un'efficace strategia di prevenzione della corruzione”* sia necessario che il PTPCT *“individui un sistema di monitoraggio sia sull'attuazione delle misure, sia con riguardo al medesimo PTPCT”* (Paragrafo n. 3, della Parte II del PNA 2019, pag. 20).

Secondo l'ANAC, monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell'intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

il monitoraggio è l'*“attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio”*, ed è ripartito in due “sotto-fasi”:

- 1- il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio.

Il riesame, invece, è l'attività *“svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso”* (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

L'Ente nel corso del triennio di riferimento intende dotarsi di un sistema di monitoraggio a campione, svolto dall'RPCT con la collaborazione dei responsabili degli Uffici.

4.11 Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della determinazione ANAC, n. 1134/2017, sulle *“Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e*

dagli enti pubblici economici” (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

- adottino il modello di cui al D.lgs. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza;
- integrino il suddetto modello approvando uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall’ANAC.

Alla data di approvazione del Piano non vi sono enti privati controllati dall’Unione Montana del Bassanese.

APPENDICE

I. Link fonti normative

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-11-06;190!vig=>
- D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000;267>
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2001-03-30;165!vig=>
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:2013-04-16;62>
- D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2016-04-18;50>
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2013;039>

II. Link atti e linee guida ANAC

- Delibera Consiglio ANAC 02/02/2022, “Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022”,

<https://www.anticorruzione.it/documents/91439/120313/Orientamenti+per+la+pianificazione+anticorruzione+e+trasparenza+2022.pdf/4deceff0-e76e-be0d-c149-0a2cc46cfe61?t=1643818349850>

- PNA dal 2013 ad 2019 e aggiornamenti,

<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/Anticorruzione/PianoNazionaleAnticorruzione>

- Deliberazione n. 469 del 09/06/2021: “Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell’art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. Whistleblowing)”, <https://www.anticorruzione.it/-/delibera-numero-469-del-9-giugno-2021-e-linee-guida>

- Deliberazione n. 177 del 19/2/2020: “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”, <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/6fd0976c-6e84-7583-1473-4cd9a988bf69>

- Deliberazione n. 215 del 26/03/2019: “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001”,

<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?id=ee4d1bcf0a7780426c21ff3375fd43da>

- Determinazione n. 1134 del 08/11/2017 “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”, <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?ca=7019>