



COMUNE DI BASSANO DEL GRAPPA
Provincia di Vicenza

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA
2022 - 2024**

INDICE

1. Introduzione

- 1. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA), il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e i principi generali
- 1.2. La nozione di corruzione
- 1.3. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)
- 1.4. Gli altri attori del sistema
- 1.5 La procedura di approvazione del PTPCT e i rapporti con gli strumenti di programmazione strategico-gestionale del Comune
- 1.6 La procedura di predisposizione del PTPCT nel Comune di Bassano del Grappa

2. Analisi del contesto

- 2.1. Analisi del contesto esterno
 - 2.1.1 Analisi fenomeno corruttivo in Italia
 - 2.1.2 Analisi della presenza di criminalità organizzata nel territorio provinciale
 - 2.1.3 Analisi socio-economica del territorio comunale
- 2.2 Analisi del contesto interno
 - 2.2.1 I soggetti
 - 2.2.2. La struttura organizzativa
 - 2.2.3 Principali servizi erogati
 - 2.2.4 Funzioni gestite in forma associata
 - 2.2.5 Individuazione delle aree a rischio
 - 2.2.6 Mappatura dei processi

3. Valutazione del rischio

- 3.1. Identificazione degli eventi rischiosi
- 3.2. Analisi del rischio
 - 3.2.1 Esame dei fattori abilitanti
 - 3.2.2 Individuazione degli indicatori, misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico
 - 3.2.3 Ponderazione del rischio

4. Trattamento del rischio

- 4.1 Adempimenti relativi alla trasparenza – Rinvio
- 4.2 Doveri di comportamento

- 4.3.1 Rotazione ordinaria del personale
- 4.3.2 Rotazione straordinaria del personale
- 4.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
- 4.5 Conferimento e autorizzazione incarichi
- 4.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali
- 4.7 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage)
- 4.8 Misure di prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni degli incarichi
- 4.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
- 4.10 Formazione del personale in tema di anticorruzione
- 4.11 Patti di integrità negli affidamenti
- 4.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile
- 4.13 Monitoraggio dei tempi procedurali
- 4.14 Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni

5. Trasparenza

- 5.1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente
- 5.2 Trasparenza e tutela dei dati personali
- 5.3 Accesso civico

6. Monitoraggio e riesame

Allegati:

- 1 “Tavola Allegato 1 - Catalogo dei processi”;
- 2 “Tavola Allegato 2 - Descrizione dettagliata dei processi”;
- 3 “Tavola Allegato 3 - Registro degli eventi rischiosi”;
- 4 “Tavola Allegato 4 – Misurazione del livello di esposizione al rischio”;
- 5 “Tavola Allegato 5 – Scheda misure preventive”;
- 6 “Tavola Allegato 6 – Elenco degli obblighi di pubblicazione”.

1. INTRODUZIONE

1.1. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA), il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e i principi generali.

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

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

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l’articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un’azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l’indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. **L’Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).**

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell’adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

La progettazione e l’attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019).

Principi strategici:

1) Coinvolgimento dell’organo di indirizzo politico-amministrativo: l’organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l’intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell’importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L’efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).

3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione “acritica” di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

Principi metodologici:

- 1) **Prevalenza della sostanza sulla forma:** il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
- 2) **Gradualità:** le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.
- 3) **Selettività:** al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.
- 4) **Integrazione:** la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.
- 5) **Miglioramento e apprendimento continuo:** la gestione del rischio va 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.

Principi finalistici:

- 1) **Effettività:** la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.
- 2) **Orizzonte del valore pubblico:** la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

1.2. La nozione di corruzione

La legge 190/2012, non contiene una definizione di “corruzione”.

Tuttavia da alcune norme e dall’impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L’art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l’innalzamento del livello di qualità dell’azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare nell’art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell’organismo indipendente di valutazione della coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l’ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un’accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si rilevi l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine “corruzione” è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l’esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.3. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

Il comma 7, dell’art. 1, della legge 190/2012 prevede che l’organo di indirizzo individui, “*di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio*”, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l’oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016, norma che:

- 1) ha riunito in un solo soggetto, l’incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività.

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa, ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Secondo l'ANAC *“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio”* (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziali di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia *“adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione”*, e che sia: dotato della necessaria *“autonomia valutativa”*; in una posizione del tutto *“priva di profili di conflitto di interessi”* anche potenziali; di norma, scelto tra i *“dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva”*.

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, *“come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio”*.

Il d.lgs. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo debba assumere le modifiche organizzative necessarie *“per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”*.

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”*.

L'ANAC invita le amministrazioni *“a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile”*. Pertanto, secondo l'ANAC è *“altamente auspicabile”* che:

- il responsabile sia dotato d'una *“struttura organizzativa di supporto adeguata”*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità *“appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”*. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

Il PNA sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un *“dovere di collaborazione”* dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari e il personale dipendente in genere sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTPCT, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
- 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);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- 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, all'OIV, 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);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
- può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente *“stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”* (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

1.4. Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Oltre al RPCT, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

- offrire, 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;
- fornire, 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.

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di "Referenti" per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

1.5 La procedura di approvazione del PTPCT e i rapporti con gli strumenti di programmazione strategico-gestionale del Comune

La legge 190/2012 impone ad ogni pubblica amministrazione l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Spetta al RPCT elaborare e proporre all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT, che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

L'approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

L'Autorità sostiene, inoltre, con riferimento al processo di formazione del PTCP, che: *"la normativa vigente non impone una specifica partecipazione degli organi di indirizzo. Tuttavia è raccomandato alle amministrazioni e agli enti di prevedere, con apposite procedure, la più larga condivisione delle misure da parte degli organi di indirizzo politico, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione"* (pag 17); e che *"ai fini della predisposizione del PTPCT si raccomanda alle amministrazioni di realizzare forme di consultazione con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, del cui esito tenere conto in sede di elaborazione del PTPCT e di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento"* (così Anac PNA 2019, pag. 19).

Infine, il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, da ultimo, è pubblicato in "amministrazione trasparente".

I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Obiettivi strategici, DUP e Piano della performance

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *"obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione"* che costituiscono *"contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT"*.

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. L'ANAC, con la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio 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”.

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

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

In particolare, 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”*.

Mentre l’art. 1, comma 8-bis, della legge 190/2012, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra PTPCT e Piano delle performance imponendo all’OIV di verificare *“... che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all’anticorruzione e alla trasparenza.”* Imponendo quindi all’organo di valutazione il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l’adeguatezza dei relativi indicatori.

1.6 La procedura di predisposizione del PTPCT nel Comune di Bassano del Grappa

Il processo di programmazione ed attuazione delle strategie in materia di anticorruzione per il triennio 2022-2024 ha coinvolto innanzitutto il Consiglio comunale, che, in sede di approvazione del DUP 2022-2024 (deliberazione CC n. 94 del 21/12/2021), ha individuato tra gli obiettivi operativi l’aggiornamento del PTPCT *“mediante recepimento delle indicazioni dell’Anac”*.

Successivamente, tale obiettivo è stato, ripreso e dettagliato dalla Giunta comunale (deliberazione GC n. 34 del 17/02/2022), la quale, in occasione dell’approvazione del Piano esecutivo di gestione, ne ha declinato il contenuto in 4 distinti obiettivi di Performance: 1) Elaborazione e monitoraggio del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2022/2024 ; 2) Formazione base per il personale interno in tema di Prevenzione della corruzione e della trasparenza; 3) Formazione specialistica per il personale interno dei settori a rischio in tema di Prevenzione della corruzione e della trasparenza; 4) Aggiornamento della sezione di Amministrazione Trasparente, definendone fasi, tempi di realizzazione e relativi indicatori di misurazione. Preordinando, in tal modo, gli obiettivi di programmazione strategico-gestionale cui il successivo PTPC deve risultare coerente, ai sensi del predetto art. 1, comma 8-bis, della legge 190/2012.

Venendo, quindi alla fase di elaborazione del presente PTPC, la relativa procedura è stata avviata sollecitando un coinvolgimento, in via preventiva, dei vari portatori di interesse (*stakeholders*).

Segnatamente, è stato pubblicato l’avviso prot. n. 83578 in data 17 dicembre 2021 all’interno della Sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale (a far data dal 17 dicembre 2021 e sino al 14 gennaio 2022) rivolto ad associazioni, gruppi di interesse, partiti, singoli cittadini, etc, volto a stimolare la presentazione di suggerimenti e/o osservazioni in ordine a contenuti e/o a misure anticorruptive e di trasparenza ed integrità da inserire nel redigendo Piano triennale. Analogamente è stato trasmesso uno specifico invito a produrre contributi da inserire nel PTPCT agli Amministratori comunali (componenti del Consiglio e dell’organo esecutivo), con nota prot. n.

83580 del 17/12/2021. Ciò nonostante, entro i termini richiesti e nei giorni successivi, non sono pervenuti suggerimenti, segnalazioni, nè proposte di emendamento circa i contenuti del citato piano

Secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha individuato un “Gruppo di lavoro”, composto dal Segretario generale, dai Dirigenti delle Aree istituzionali e da una risorsa Istruttore direttivo amministrativo (Cat.D). A quest’ultimi è stato chiesto di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del presente piano, ricordando loro quanto previsto dall'art. 8 del vigente codice di comportamento dei dipendenti pubblici, relativamente allo specifico dovere di tutti i dipendenti di collaborare attivamente con il RPC.

Data l’approfondita conoscenza da parte dei componenti del Gruppo di Lavoro dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dagli uffici comunali è stato possibile procedere alla mappatura dei processi dell’ente, all’analisi dei rischi e all’individuazione delle relative misure (v. pagg. ss.). All’esito dell’analisi dei rischi effettuata dal Gruppo di lavoro, in particolare, è stato possibile individuare misure specifiche per alcuni processi determinati che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio classificato come “Medio” e per tutti i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio classificato come “Alto”.

2. ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

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).

2.1. Analisi del contesto esterno¹

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.

2.1.1 Analisi fenomeno corruttivo in Italia

Per quanto attiene al fenomeno corruttivo in Italia, l'acquisizione di dati è rinvenibile nella Relazione ANAC del 17.10.2019 intitolata "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare", dalla quale si evince che:

"2. Cifre e dislocazione geografica della corruzione: un caso a settimana"

Fra agosto 2016 e agosto 2019 sono state 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti: esemplificando è quindi possibile affermare che sono stati eseguiti arresti ogni 10 giorni circa. Si tratta in ogni caso di una approssimazione per difetto rispetto al totale, poiché ordinanze che icu oculi non rientravano nel perimetro di competenza dell'Anac non sono state acquisite.

In linea con questa cadenza temporale sono anche i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: 152, ovvero uno a settimana (solo a considerare quelli scoperti).

A essere interessate sono state pressoché tutte le regioni d'Italia, a eccezione del Friuli Venezia Giulia e del Molise (tab. 1). Ciò non implica che queste due regioni possano considerarsi immuni, ma semplicemente che non vi sono state misure cautelari nel periodo in esame. In Molise, ad esempio, vi sono stati arresti per corruzione nella primavera 2016, mentre la Procura di Gorizia, nell'ambito di una grande inchiesta sugli appalti, ha disposto nel 2018 numerose perquisizioni (ma non arresti).

Dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale) quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14).

Il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico (tab. 2). Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.).

3. Bandi "sartoriali" e altri espedienti della corruzione

Se il comparto della contrattualistica pubblica resta il più colpito, per comprendere il concreto modus agendi della corruzione è interessante rilevare come e in quali ambiti essa si è esplicata in particolare.

Il settore più a rischio (tab. 3) si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale. A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lavanolo e pulizia), equivalente al 13%.

Quanto alle modalità "operative", è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò

¹ PNA 2019 Allegato 1 pagg. 10 e seguenti

lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

Spesso si registra inoltre una strategia diversificata a seconda del valore dell'appalto: per quelli di importo particolarmente elevato, prevalgono i meccanismi di turnazione fra le aziende e i cartelli veri e propri (resi evidenti anche dai ribassi minimi rispetto alla base d'asta, molto al di sotto della media); per le commesse di minore entità si assiste invece al coinvolgimento e condizionamento dei livelli bassi dell'amministrazione (ad es. il direttore dei lavori) per intervenire anche solo a livello di svolgimento dell'attività appaltata.

A seguire, alcune delle principali peculiarità riscontrate nelle vicende di corruzione esaminate, che potrebbero essere assunte come indicatori di ricorrenza del fenomeno:

- *illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse*
- *inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti)*
- *assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione di opere pubbliche)*
- *assunzioni clientelari*
- *illegittime concessioni di erogazioni e contributi*
- *concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura*
- *illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale*
- *illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo*

4. Il coinvolgimento del decisore pubblico: 43 politici arrestati, 20 dei quali sindaci

Nel periodo in esame sono stati 207 i pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione (tab. 4).

Indicativo è il tasso relativo all'apparato burocratico in senso stretto, che annoverando nel complesso circa la metà dei soggetti coinvolti si configura come il vero dominus: 46 dirigenti indagati, ai quali ne vanno aggiunti altrettanti tra funzionari e dipendenti più 11 rup (responsabile unico del procedimento).

Le forme di condizionamento dell'apparato pubblico più estese e pervasive si registrano prevalentemente a livello locale (specie al Sud), secondo forme di penetrazione capillare nel tessuto sociale, economico-imprenditoriale, politico e istituzionale.

Rispetto alle fattispecie corruttive tipiche della Prima Repubblica, ancillare risulta invece il ruolo dell'organo politico. I numeri appaiono comunque tutt'altro che trascurabili, dal momento che nel periodo di riferimento sono stati 47 i politici indagati (23% del totale). Di questi, 43 sono stati arrestati: 20 sindaci, 6 vice-sindaci, 10 assessori (più altri 4 indagati a piede libero) e 7 consiglieri.

I Comuni rappresentano dunque gli enti maggiormente a rischio, come si evince anche dalla disamina delle amministrazioni in cui si sono verificati episodi di corruzione (tab. 5): dei 152 casi censiti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle le società partecipate (24 casi, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l'11%).

5. Il prezzo della corruzione: il posto di lavoro come nuova tangente

Nel complesso, dall'esame delle vicende venute alla luce si evince che gli scambi corruttivi avvengono secondo meccanismi stabili di regolazione, che assicurano l'osservanza diffusa di una serie di regole informali e che assumono diversa fisionomia a seconda del ruolo predominante svolto dai diversi centri di potere (politico, burocratico, imprenditoriale).

Sotto questo profilo, l'analisi dell'Anac ha consentito di dare riscontro fattuale al cd. fenomeno della "smaterializzazione" della tangente, che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica (tab. 6).

Il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, tanto da ricorrere nel 48% delle vicende esaminate, sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro ma in alcuni casi anche 50-100 euro appena) e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti.

A fronte di questa "ritirata" del contante, stante anche la difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite, si manifestano nuove e più pragmatiche forme di corruzione. In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris: soprattutto al Sud l'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto (non di rado da ragioni clientelari) è stata riscontrata nel 13% dei casi. A seguire, a testimonianza del sopravvento di più sofisticate modalità criminali, si colloca l'assegnazione di prestazioni professionali (11%), specialmente sotto forma di

consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti. Le regalie sono presenti invece nel 7% degli episodi.

A conferma delle molteplici modalità di corruzione, vi è il dato relativo alle utilità non rientranti nelle summenzionate fattispecie, più di un quinto del totale (21%). Oltre a ricorrenti benefit di diversa natura (benzina, pasti, pernotti) non mancano singolari ricompense di varia tipologia (ristrutturazioni edilizie, riparazioni, servizi di pulizia, trasporto mobili, lavori di falegnameria, giardinaggio, tinteggiatura) comprese talvolta le prestazioni sessuali. Tutte contropartite di modesto controvalore indicative della facilità con cui viene talora svenduta la funzione pubblica ricoperta.

6. Conclusioni: la necessità di rafforzare la prevenzione

Il quadro complessivo che emerge dal rapporto testimonia che la corruzione, benché all'apparenza scomparsa dal dibattito pubblico, rappresenta un fenomeno radicato e persistente, verso il quale tenere costantemente alta l'attenzione. Al tempo stesso, occorre rilevare come la prevalenza degli appalti pubblici nelle dinamiche corruttive giustifichi la preoccupazione nei confronti di meccanismi di deregulation quali quelli di recente introdotti, verso i quali l'Anac ha già manifestato perplessità.

A partire dall'approvazione della legge Severino (2012), gli interventi in materia sono stati numerosi e proficui. I vari istituti introdotti nell'ordinamento, il progressivo inasprimento delle pene e, da ultimo, la possibilità di estendere le operazioni sotto copertura anche ai delitti contro la Pubblica amministrazione saranno di certo utili nel contrasto. La sfida rappresentata dalla corruzione è tuttavia di entità tale da richiedere un armamentario variegato, non limitato alla sola repressione. Il numero esiguo di casi scoperti rispetto al totale, come riconosciuto dalla dottrina, conferma del resto la necessità di agire in una logica di sistema che prescinda dall'aspetto strettamente patologico.

La varietà delle forme di corruzione e dei settori di potenziale interesse impone di ricorrere a un'azione combinata di strumenti preventivi e repressivi, che possano operare secondo comuni linee di coordinamento ed integrazione.

L'indispensabilità della prevenzione quale strumento aggiuntivo (ma nient'affatto alternativo) rispetto alla sanzione penale, risulta del resto rafforzata proprio dalle evidenze del rapporto. Si pensi, a titolo di esempio, alla predominanza dell'apparato burocratico negli episodi di corruzione, che comprova l'assoluta utilità di prevedere adeguate misure organizzative (in primis in tema di conflitti d'interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio.

Sotto questo aspetto, occorre rilevare che l'Italia non è affatto all'"anno zero"; al contrario, come testimoniano plurimi segnali, negli ultimi anni i progressi sono stati molteplici.

I riconoscimenti ricevuti dall'Italia in tema di prevenzione della corruzione, numerosi e per nulla scontati, sono stati rilasciati dai più autorevoli organismi internazionali: Onu, Commissione europea, Ocse Consiglio d'Europa, Osce, solo per citare i principali. Di ciò pare consapevole la stessa opinione pubblica, che difatti percepisce l'Italia un Paese meno corrotto del passato, come mostra il miglioramento nelle classifiche di settore (19 posizioni guadagnate dal 2012).

Il cambiamento in atto, peraltro, è anche di tipo culturale.

Si pensi all'incremento esponenziale delle segnalazioni riguardanti gli illeciti avvenuti sul luogo di lavoro (whistleblowing), verso le quali nel 2017 sono state introdotte nell'ordinamento particolari tutele per evitare ritorsioni e discriminazioni: nei primi nove mesi dell'anno l'Anac ne ha ricevute oltre 700, un dato indicativo - al netto delle segnalazioni improprie - della crescente propensione a denunciare reati e irregolarità.

La trasparenza, intesa quale strumento di monitoraggio civico dell'azione amministrativa, allo stato rappresenta un patrimonio consolidato e soprattutto diffuso, come dimostrano tutte le rilevazioni svolte nel tempo dall'Autorità. Parimenti, la diffusione fra le amministrazioni dell'istituto della vigilanza collaborativa, che consente di sottoporre la documentazione di gara al vaglio preventivo dell'Anac, ha consentito lo svolgimento di grandi eventi e di bandire appalti di particolare entità senza le infiltrazioni mafiose e criminali che hanno costellato il passato recente.

A eccezione di una nota inchiesta incardinata presso la Procura di Roma - nella quale, peraltro, l'Autorità ha fornito la sua fattiva collaborazione in fase di indagini preliminari - proprio l'assenza di grandi scandali (e delle relative somme) sembra essere la cifra della corruzione odierna. Questa circostanza induce in primo luogo a ritenere fuorviante ogni parallelismo con la stagione di Tangentopoli, durante la quale la corruzione di fatto rappresentava uno stabile meccanismo di regolazione della vita pubblica sotto forma di finanziamento "aggiuntivo" alla politica (che ora riveste invece un ruolo marginale, come detto).

Ciò non significa affatto che la corruzione pulviscolare di oggi non sia pericolosa: spesso la funzione è svenduta per poche centinaia di euro e ciò, unitamente alla facilità con cui ci si mette a disposizione, consente una forte capacità di penetrazione al malaffare. È in ogni caso innegabile che per molti versi essa sia più agevole da aggredire rispetto ai primi anni Novanta, non regolando più la vita pubblica ma essendo espressione di singoli gruppi di potere (le cd. cricche) o di realtà economiche alternative e talvolta persino antagoniste alla vita delle istituzioni.

È una sfida impegnativa e di lunga durata, nei confronti della quale non è consentito deflettere e che, come avvenuto col crimine organizzato nell'ultimo quarto di secolo, può avere senz'altro speranze di successo, quanto meno nel senso di un considerevole ridimensionamento del fenomeno.

2.1.2 Analisi della presenza di criminalità organizzata nel territorio delle Regione Veneto e della Provincia di Vicenza

Per quanto attiene a profili di presenza di criminalità organizzata sul territorio regionale e provinciale di riferimento l'acquisizione di dati è avvenuta consultando la Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia (DIA) di cui all'Articolo 109, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, la quale approfondisce le caratteristiche, le articolazioni, le evoluzioni e i nuovi assetti della criminalità organizzata e delle mafie tradizionali in tutte le sue espressioni sul territorio nazionale.

Da detta relazione presentata dal Ministro dell'Interno Luciana Lamorgese al Parlamento (e pubblicata dal 22 settembre 2021 in <https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2020/2sem2020.pdf>) relativa al periodo Luglio-Dicembre 2020 emerge:

- con riferimento al territorio della Regione Veneto che

“Sempre più stabile e radicata appare secondo le attuali risultanze investigative la presenza di strutture mafiose nel Veneto. Emblematici nel senso sia il recente disvelamento di un locale di 'ndrangheta nel veronese, sia gli esiti giudiziari che hanno asseverato la pluridecennale infiltrazione di un clan camorristico nel veneziano. Al riguardo, con le operazioni “Terry”, “Camaleonte”, “Malapianta”, “Avvoltoio” e “Hope” del 2019 era stata ribadita l'operatività della criminalità organizzata calabrese. Veniva infatti evidenziato come alcune organizzazioni di matrice 'ndranghetista fossero dedite al riciclaggio e al reinvestimento di capitali peraltro non tralasciando il traffico di stupefacenti e le estorsioni. Ulteriore e rafforzata prova di tale penetrazione è emersa con le operazioni “Isola Scaligera” del 5 giugno 2020 e “Taurus” del 15 luglio 2020 concluse con l'esecuzione a Verona e in altre regioni d'Italia di alcune ordinanze nei confronti degli appartenenti a due sodalizi. Il primo riconducibile a un locale di 'ndrangheta (rappresentato dalla famiglia GIARDINO facente capo alla cosca isolitana degli ARENA-NICOSCIA) e l'altro alle famiglie GERACE-ALBANESE-NAPOLI-VERSACE originarie della piana di Gioia Tauro (RC). Anche in Veneto è stato quindi svelato il modus operandi tipico di un locale di 'ndrangheta, che va dalla creazione di un reticolo di rapporti con amministratori pubblici e imprenditori, all'intimidazione e all'assoggettamento ove necessario. La criminalità campana ha fatto rilevare la propria operatività sul territorio soprattutto nel settore degli stupefacenti e nel riciclaggio. Emblematiche sono le operazioni “Piano B”¹ che ha messo in luce il tentativo di investimento di capitali illeciti da parte della famiglia IOVINE del cartello dei CASALESI e “At Last”. Quest'ultima ha tra l'altro disvelato come il cartello dei CASALESI avesse riproposto da decenni in Veneto le medesime modalità d'azione adottate nella regione d'origine per la commissione di estorsioni, rapine, usura, ricettazione e riciclaggio. È presente sul territorio anche la criminalità pugliese. A Verona è infatti stata riscontrata una “cellula” del clan DI COSOLA di Bari attiva nel traffico di marijuana e cocaina¹⁴⁷, mentre per la commissione di “reati predatori” sarebbe invece emersa l'operatività di pregiudicati foggiani e brindisini. Anche se risalente nel tempo è stata poi rilevata la presenza di soggetti riconducibili a cosa nostra interessati al reinvestimento di capitali illeciti nel settore immobiliare soprattutto a Venezia. Assunto confermato con l'operazione “Pupari 2.0” del giugno 2020 che ha evidenziato come un pregiudicato di origine palermitana ma dimorante in provincia di Padova fosse a capo di un'associazione per delinquere finalizzata alla commissione di una rilevante frode all'IVA mediante l'utilizzo di crediti fittizi e l'interposizione di numerose società “cartiere”. Sul territorio sono inoltre presenti gruppi strutturati di matrice etnica o multietnica principalmente interessati al narcotraffico e alla tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e del lavoro. Il traffico e lo

spaccio di droga costituiscono, infatti, nel nord-est i principali business della criminalità straniera che risulta composta principalmente da gruppi albanesi, nordafricani e nigeriani, romeni, maghrebini, cinesi, filippini, senegalesi e gambiani. Un quadro d'analisi complessivo che trova conferma nelle indicazioni del Procuratore della Repubblica di Venezia, Bruno CHERCHI, il quale ha tra l'altro evidenziato come per la "... criminalità organizzata di stampo mafioso nella Regione Veneto si può motivatamente affermare che da tempo vi è un rilevante radicamento soprattutto di locali ndranghetiste, ma anche di gruppi camorristici e di mafie straniere, in particolari albanesi e nigeriane con differenti vocazioni delinquenziali e diverse modalità organizzative. Le prime sono interessate all'infiltrazione nell'economia locale, notoriamente ricca, sfruttando talvolta le difficoltà di imprese o attività minori e talaltra la predisposizione di qualche imprenditore locale all'emissione e all'uso di fatture per operazioni inesistenti con finalità di sottrazione agli obblighi contributivi. Le organizzazioni criminali straniere soprattutto allo spaccio di sostanze stupefacenti. ...". Ed in relazione alle attività di contrasto ha proseguito specificando che "L'attività è tesa soprattutto all'individuazione di locali che, senza condotte violente, se non in via eccezionale, tendono a rafforzare la loro presenza nelle attività lecite del territorio... In particolare risulta necessario un adeguato controllo del territorio che consenta di individuare fin da subito eventuali criticità anche legate alla situazione di crisi economica in atto." Ed in effetti è evidente come in termini prospettici la temporanea crisi di liquidità generata dall' "emergenza sanitaria" potrebbe costituire per la criminalità organizzata un'ulteriore opportunità per l'acquisizione e il controllo, attraverso le tipiche forme di usura ed estorsione, di società in difficoltà. Nel modulare l'azione di contrasto occorre avere presente che la criminalità ha da sempre declinato i propri interessi secondo paradigmi variegati. Si rammenta ad esempio che già nel 2017 le cosche calabresi si sono infiltrate nel settore giochi e delle scommesse on line e che anche le attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti rientrano da tempo nelle mire sia delle organizzazioni mafiose, sia di un'imprenditoria "rapace" che spesso affianca la criminalità organizzata. Quest'ultimo redditizio business rientra infatti tra i settori economici che nell'emergenza "Covid" non hanno subito contrazione e che potrebbe tra l'altro risultare funzionale al reinvestimento di denaro illecito. In merito e sebbene al di fuori di contesti mafiosi il 5 ottobre 2020 la Procura di Venezia ha emesso un provvedimento nei confronti di 8 indagati per traffico di rifiuti al termine di indagini avviate nel settembre 2016 dopo il sequestro di un capannone situato in Albignasego (PD). Nonostante nel semestre non siano emerse evidenze, molte province del Veneto sarebbero infine teatro del fenomeno del "caporalato" presente in ambito sia manifatturiero e industriale, sia agricolo. Il quadro descritto evidenzia quindi l'esistenza di un substrato criminale strutturato e rappresentativo anche di proiezioni di consorterie mafiose talora radicate nel territorio. E' quindi importante lo sviluppo di un'attenta attività di prevenzione mirata anche ad evitare "stabili saldature" tra le diverse componenti criminali e tra queste e la società civile. E' dunque necessario sollecitare soprattutto nella classe imprenditoriale la consapevolezza dell'estrema pericolosità del "fare affari" con le consorterie. Il più piccolo supporto economico fornito dalle stesse, anche a tassi non usurari, innescerebbe un'inevitabile spirale perversa e la sottrazione dell'attività."

- Con riferimento al territorio della Provincia di Vicenza che:

La provincia di Vicenza è stata interessata anche se marginalmente dalle operazioni "Camaleonte" e "Terry" che nel 2019 hanno evidenziato l'operatività in Veneto di sodalizi di 'ndrangheta legati alla cosca GRANDE ARACRI. In precedenza un sequestro di beni eseguito nell'ambito dell'operazione "Default" del maggio 2019 aveva già interessato la provincia evidenziando un'attività di riciclaggio da parte delle cosche calabresi del versante tirrenico. Nel semestre il territorio vicentino è stato interessato dallo spaccio di sostanze stupefacenti ad opera soprattutto di stranieri. In particolare, con l'operazione "Warning" 296 il 28 luglio 2020 la Polizia di Stato ha eseguito misure cautelari a carico di 27 pusher nigeriani e gambiani dediti allo spaccio di eroina, cocaina e marijuana. Gli stupefacenti venivano immessi sul mercato attraverso corrieri nigeriani e le piazze di spaccio erano suddivise senza conflittualità tra i due gruppi etnici. Il successivo 26 agosto nell'ambito della citata operazione "Jesolo Summer 2020 – Missed Trip" è stata disvelata l'operatività di un gruppo di pusher nigeriani attivi anche nella provincia di Vicenza."

Ulteriori dati sono stati chiesti alla Prefettura di Vicenza con nota prot. n. 86202 del 30/12/2021, trasmessa dal RPCT di Bassano del Grappa.

2.1.3 Analisi socio-economica del territorio comunale

Dall'analisi del contesto socio-economico territoriale effettuata nel Documento Unico di Programmazione (DUP) del Comune di Bassano del Grappa relativo al triennio 2022-2024, ed approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 94 in data 21/12/2021, si rileva quanto segue.

POPOLAZIONE E SITUAZIONE DEMOGRAFICA

Popolazione e famiglie

La popolazione residente a Bassano del Grappa al 31 dicembre 2020 è di 42.765. Bassano è un polo di attrazione non solo per i cittadini dei comuni limitrofi ma anche per gli immigrati dall'estero: il saldo migratorio è positivo, mentre il saldo naturale (differenza tra nati e morti) è negativo. Nel 2020 la popolazione ha mostrato un calo rispetto agli anni precedenti, dopo parecchi anni di crescita continua.

La struttura per sesso ed età della popolazione bassanese mostra la prevalenza del genere femminile, in particolare nelle fasce d'età più elevate. L'invecchiamento della popolazione è evidente se si osservano i dati dei residenti nelle fasce d'età anziane e si rapportano a quelle giovani: gli ultrasessantacinquenni sono in numero notevolmente superiore ai bambini e ragazzi al di sotto dei 15 anni d'età.

Le famiglie iscritte in anagrafe sono 19.128 con un numero medio di componenti sempre più ridotto: pari a 2,23 componenti per famiglia. La bassa numerosità media delle famiglie bassanesi è dovuta al sempre maggior peso di quelle composte da una persona sola, che rappresentano il 40,2% delle famiglie.

I cittadini stranieri sono 4.182 e corrispondono al 9,98% dei residenti a Bassano. Il 73,5% di essi appartiene a paesi extracomunitari. Da ormai dieci anni la quota di donne straniere ha superato quella maschile, invertendo la tendenza del passato.

Popolazione e famiglie residenti al 31 dicembre di ciascun anno

Anno	2016	2017	2018	2019	2020
Popolazione residente	43.395	43.481	43.412	43.363	42.765
Famiglie residenti	19.047	19.196	19.181	19.253	19.128

Dati di fonte anagrafica

Movimento demografico per anno

Anno	2015	2016	2017	2018	2019(*)	2020(*)
Nati	335	355	298	315	281	272
Morti	531	515	558	544	547	685
Immigrati e altri iscritti	1.614	1.904	1.760	1.803	1.901	1.276
Emigrati e altri cancellati	1.396	1.409	1.721	1.643	1.684	1.461

Dati di fonte anagrafica

Popolazione residente al 31/12/2020 per sesso e per classi d'età

Classi d'età	Maschi	Femmine	Totale
da 0 a 6	1.119	1.037	2.156
da 7 a 14	1.585	1.545	3.130
da 15 a 29	3.273	3.193	6.466
da 30 a 65	10.177	10.615	20.792
oltre 65	4.271	5.950	10.221
Totale	20.425	22.340	42.765

Dati di fonte anagrafica

Famiglie residenti al 31/12/2020 per numero di componenti

n. componenti	n. famiglie
1 componente	7.699
2 componenti	4.964
3 componenti	3.014
4 componenti	2.433
5 componenti	704
6 componenti	229
7 o più componenti	85
Totale	19.128

Dati di fonte anagrafica

Cittadini stranieri residenti a Bassano del Grappa al 31 dicembre di ciascun anno

Anno	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Maschi	2.104	1.997	2.000	1.986	1.961	1.885
Femmine	2.603	2.455	2.462	2.442	2.438	2.297
Totale	4.707	4.452	4.462	4.428	4.399	4.182

Dati di fonte anagrafica

IL TERRITORIO

Bassano del Grappa è un centro di lontane origini situato ai piedi delle Prealpi Venete, lungo una delle antiche vie di diretta comunicazione tra l'Italia e l'Austria oggi coincidente con la SS 47. Situata nel cuore del Veneto, ha una posizione strategica: nel raggio di 100 km si trovano tutti i capoluoghi di provincia veneti, il mare, la montagna e i principali laghi.

Estensione geografica	
Superficie	kmq 46,82
Risorse Idriche	
Laghi	n. 0

Fiumi	n. 1
Strade	
Provinciali	km. 4
Comunali	km. 327

I QUARTIERI

		estensione kmq	popolazione residente 31/12/2020	Densità ab. res/kmq
1	CENTRO STORICO	1,02628	4692	4571,851736
2	MARGNAN	1,58754	1209	761,5556143
3	SAN VITO	1,88	6252	3325,531915
4	SAN MARCO	0,486	2234	4596,707819
5	CA' BARONCELLO	0,971663	2442	2513,217031
6	FIRENZE	0,470422	2133	4534,226716
7	SAN BASSIANO	2,16318	1084	501,1141005
8	SAN LAZZARO	2,37023	1252	528,2187805
9	SAN FORTUNATO	1,2152	1406	1157,011192
10	BORGIO ZUCCO	0,320206	1237	3863,138105
11	MARCHESANE	3,27485	1901	580,4846023
12	RONDO' BRENTA	0,543536	1880	3458,832534
13	ANGARANO	1,88234	3482	1849,825218
14	XXV APRILE	2,87591	3044	1058,447587
15	SANT'EUSEBIO	2,87974	1352	469,4868287
16	SAN MICHELE	2,81794	702	249,1181501
17	VALROVINA	6,58755	805	122,200211
18	RUBBIO	6,83514	68	9,948589202
19	CAMPESE	2,55667	1196	467,7960003
20	MERLO	1,80102	2152	1194,878458
21	PRE'	2,16775	278	128,2435705
22	SANTA CROCE	0,471144	1903	4039,104817
	Senza fissa dimora		61	1,292802601
	Totale	46,82	42.765	

Distanze e collegamenti

Oltre ai collegamenti attualmente presenti nel territorio, è in fase di costruzione la Superstrada Pedemontana Veneta che permetterà di agevolare i trasporti su strada, consentendo un collegamento immediato alla rete autostradale.

Collegamenti presenti

Autobus

Autobus urbani

Autobus extra urbani

Rete Ferroviaria

Scalo ferroviario e merci

Distanze da aeroporti

Treviso Antonio Canova 45,4 km

Venezia Marco Polo 75,6 km

Verona-Villafranca Valerio Catullo 99,5 km

Principali distanze

Mare

Lido di Venezia km 80,7

Lido di Jesolo km 88

Laghi

Levico km 69,9

Garda km 107

Montagna

Cima Grappa km 25,8

Asiago km 33,8

Fiera di Primiero km 61,5

San Martino di Castrozza km 74,9

Città Capoluogo

Vicenza km 34,6

Padova km 46,6

Treviso km 48

Belluno km 73,7

Venezia km 79,6

Rovigo km 89,3

Verona km 91,6

PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

Strumenti urbanistici generali in vigore:

- Piano regolatore comunale (P.R.C.);

- Piano di Assetto del Territorio (P.A.T.);
- Piano degli interventi (P.I.);
- Delimitazione del Centro abitato;
- Piano di classificazione acustica comunale.

(Si rinvia al sito internet per la relativa documentazione: <http://www.comune.bassano.vi.it/Impresa-SUAP/Urbanistica>)

ECONOMIA E LAVORO

Unità locali registrate presso la Camera di Commercio, unità locali attive e numero di addetti al 31/12/2020

<u>Settore di attività economica</u>	Reg.	Attive	n. addetti
A. Agricoltura, silvicoltura pesca	142	141	168
B. Estrazione di minerali da cave e miniere	13	12	18
C. Attività manifatturiere	670	591	4.208
D. Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	26	26	62
E. Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento	19	16	268
F. Costruzioni	463	410	1535
G. Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	1.670	1.543	3.648
H. Trasporto e magazzinaggio	134	123	869
I. Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	446	406	1.829
J. Servizi di informazione e comunicazione	246	228	784
K. Attività finanziarie e assicurative	228	222	526
L. Attività immobiliari	528	488	274

M. Attività professionali, scientifiche e tecniche	361	339	488
N. Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	168	151	1.434
P. Istruzione	40	38	119
Q. Sanità e assistenza sociale	46	39	967
R. Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	107	94	210
S. Altre attività di servizi	230	228	626
X. Imprese non classificate	342	27	20
Totale	5.879	5.122	18.053

Fonte dei dati: Camera di Commercio di Vicenza

Settore manifatturiero: unità locali registrate presso la Camera di Commercio al 31/12/2020

<u>Attività manifatturiere</u>	Reg.	Attive	n. addetti
C 10 - Industrie alimentari	46	40	181
C 11 - Industria delle bevande	11	10	38
C 12 - Industria del tabacco	1	1	0
C 13 - Industrie tessili	17	14	38
C 14 - Confezione di articoli di abbigliamento; confezione di articoli in pelle e pelliccia	60	53	488
C 15 - Fabbricazione di articoli in pelle e simili	23	18	238
C 16 - Industria del legno e dei prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili); fabbricazione di articoli in paglia e materiali da intreccio	30	25	41
C 17 - Fabbricazione di carta e di prodotti di carta	11	9	42
C 18 - Stampa e riproduzione di supporti registrati	25	25	103

C 19 - Fabbricazione di coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio	1	1	29
C 20 - Fabbricazione di prodotti chimici	9	9	30
C 22 - Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	23	20	181
C 23 - Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	61	56	123
C 24 - Metallurgia	4	3	277
C 25 - Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)	91	81	436
C 26 - Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica; apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi	15	14	24
C 27 - Fabbricazione di apparecchiature elettriche e apparecchiature per uso domestico non elettriche	28	26	831
C 28 - Fabbricazione di macchinari e apparecchiature non classificabili altrove (nca)	41	34	495
C 29 - Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	5	4	7
C 30 - Fabbricazione di altri mezzi di trasporto	11	9	3
C 31 - Fabbricazione di mobili	40	35	146
C 32 - Altre industrie manifatturiere	81	69	401
C 33 - Riparazione, manutenzione e installazione di macchine e apparecchiature	36	35	56
Totale attività manifatturiere	670	591	4.208

TASSI DI OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE

I dati sul Censimento della popolazione del 2011 hanno rilevato quasi 1.500 bassanesi disoccupati, con un tasso di disoccupazione pari a 7,6%, inferiore al dato nazionale (11,4%), ma superiore alla media della provincia di Vicenza (6,4%). La differenza di genere è notevole: il tasso di disoccupazione femminile è di ben tre punti percentuali al di sopra di quello maschile.

Tasso di occupazione = Occupati / Residenti di 15anni e più x 100

Tasso di disoccupazione = Persone in cerca di occupazione / (Occupati + Persone in cerca di lavoro) x 100

Tassi di occupazione e disoccupazione per sesso al Censimento 2011

Tasso	Maschi	Femmine	Totale
Tasso di occupazione	58,8	40,1	48,9
Tasso di disoccupazione	6,3	9,3	7,6

Popolazione residente al Censimento 2011 per condizione professionale e sesso

Condizione professionale	Maschi	Femmine	Totale	%
Forze di lavoro	10.864	8.628	19.492	45,3
Occupati	10.181	7.827	18.008	41,9
In cerca di occupazione	683	801	1.484	3,5
Non forze di lavoro	6.464	10.903	17.367	40,4
Casalinghi/e	70	3.498	3.568	8,3
Studenti	1.365	1.373	2.738	6,4
Ritirati dal lavoro	4.223	5.196	9.419	21,9
Persone in altra condizione	806	836	1.642	3,8
Popolazione residente di 15 anni e più	17.328	19.531	36.859	85,8
Bambini e ragazzi (0-14 anni)			6.125	14,2
Totale popolazione censita (legale)			42.984	100,0

In relazione ai dati emersi dall'analisi del contesto esterno come sopra riportato, si ritiene che la loro incidenza sul rischio di corruzione dell'amministrazione possa così riassumersi:

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
tasso di criminalità generale del territorio di riferimento	Basso – poche conseguenze nel processo di analisi dei rischi
tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso	Basso – poche conseguenze nel processo di analisi dei rischi
reati contro la Pubblica Amministrazione nell'ente	Non sono stati rilevati reati contro la PA nell'ente correlati a fenomeni di corruzione

2.2 Analisi del contesto interno²

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

² PNA 2019 Allegato 1 pagg. 12 e 13

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

L'analisi del contesto interno è incentrata:

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

2.2.1 I soggetti

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

- a) **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** è il Segretario generale dell'Ente, dott. Mirko Bertolo, nominato con decreto del Sindaco prot. n. 2181 in data 12/01/2022: svolge i compiti attribuiti dalla legge, dal PNA e dal presente Piano, in particolare elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità in posizione di autonomia e indipendenza.
- b) **Consiglio Comunale**, organo generale di indirizzo politico-amministrativo: definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- c) **Giunta Comunale**, organo esecutivo di indirizzo politico-amministrativo: adotta il PTPCT e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;
- d) **Dirigenti delle Aree Istituzionali**: partecipano al processo di gestione del rischio, oltre alle ulteriori attività indicate all'articolo 16 del d. lgs. n. 165/2001. In particolare, unitamente al Segretario comunale, i Dirigenti hanno costituito un "Gruppo di Lavoro" finalizzato alla mappatura dei processi dell'ente, all'analisi dei rischi e all'individuazione delle relative misure;
- e) **Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA)** è la dott.ssa Sabrina Martin, nominata con decreto del Sindaco prot. n. 27424 in data 26/04/2022 la quale deve provvedere all'aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del comune presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti³;
- f) **Nucleo di Valutazione**: svolge i compiti propri connessi alla trasparenza amministrativa, esprime parere sul Codice di comportamento adottato dall'amministrazione e verifica che il piano anticorruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico/gestionale dell'ente e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, comma 8-bis della legge 190/2012 e art. 44 del decreto legislativo 33/2013). Offre inoltre un supporto metodologico al RPCT per la corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e verifica i contenuti della relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta.⁴
- g) **Ufficio Procedimenti Disciplinari**: provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari;
- h) **Dipendenti dell'ente**: partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel PTPCT, segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;
- i) **Collaboratori dell'ente**: osservano le misure contenute nel PTPCT e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento;

³ PNA 2019 pag. 104

⁴ PNA 2019 pag. 33

- l) **Struttura di controllo interno** realizza le attività di monitoraggio del PTPCT e verifica sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio⁵
- m) **Referenti per la gestione del rischio corruttivo**: in continuità con precedenti previsioni del PTPCT (v. pag. 29 del Piano relativo al triennio 2021/2023) i Dirigenti delle Aree del Comune di Bassano del Grappa sono individuati quali referenti del RPCT per la gestione del rischio corruttivo. I Referenti hanno il compito di fornire supporto al Responsabile PCT e di assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti dello stesso RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e riscontri sull'attuazione delle misure⁶.

2.2.2 La struttura organizzativa del Comune

Nella struttura organizzativa del Comune, sono risultano presenti al 31.12.2021 n. 247 unità lavorative di cui n. 21 dipendenti con incarico di Posizione Organizzativa/Alta professionalità/Alta Specializzazione, n. 4 dirigenti (n. 3 a tempo indeterminato e n. 1 a tempo determinato) e un Segretario generale.

L'articolazione della struttura è la seguente:

Personale dipendente in servizio al 31 dicembre di ciascun anno per categoria

Categ	Qualifica	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Segretario Gen.	1	1	1	1	1	1	1
	Dirigente	3	3	3	4	2	3	4
D3	Funzionario	19	20	18	16	16	13	13
D1	Istr. Direttivo	72	74	74	78	73	76	76
C	Istruttore	110	105	106	104	105	106	89
B3	Collab. Prof.le	39	35	30	31	31	29	30
B1	Esecutore	22	22	18	17	16	19	22
A	Operatore	13	13	13	12	12	12	12
Totale		279	273	263	263	256	259	247

Personale dipendente al 31/12/2021 per categoria, tipo di contratto e orario di lavoro

Categoria giuridica	Orario di lavoro				Tipo di contratto			Totale
	Part time	Part time	Part time	Tempo pieno	Tempo determinato, artt. 90 e 110	Aspettativa / comando	Tempo indeterminato	
	18 ore	24-29 ore	30-34 ore	35-36 ore				
Segretario				1			1	1
Dirigente				4	1		3	4
D3			1	12			13	13
D1	2	3	5	66	1		75	76

⁵ PNA 2019 All. 1 pag. 9

⁶ PNA 2018 pag. 153

C	2	5	11	71	2	1	86	89
B3	1	2	1	26		1	29	30
B1				22			22	22
A			1	11			12	12
Totale	5	10	19	213	4	2	241	247

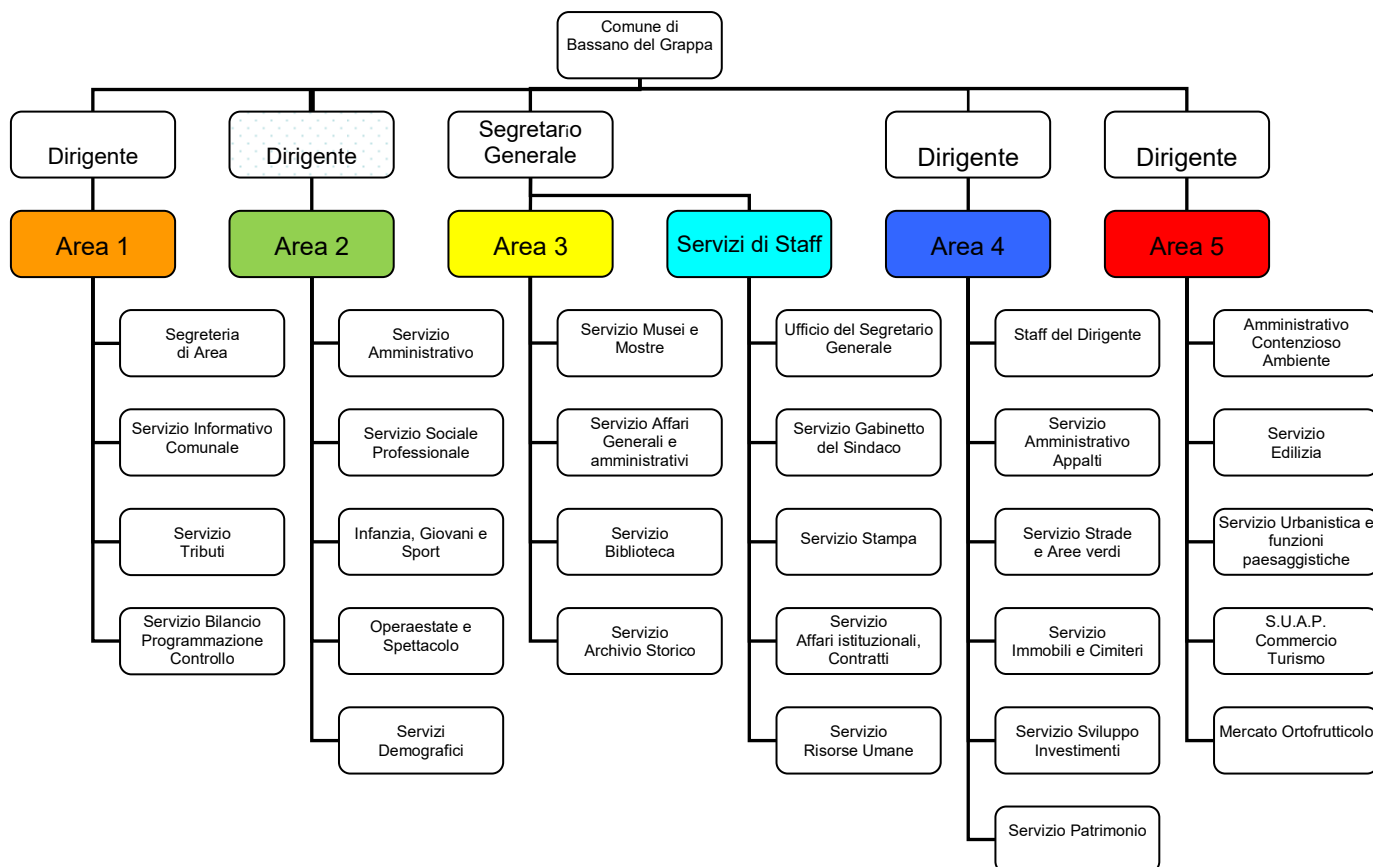
Personale dipendente per anno e fasce d'età. Età media dei dipendenti

Fasce d'età	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<=25	0	0	0	0	1	1	1
26-35	17	12	12	17	16	18	26
36-45	80	74	69	63	58	63	52
46-55	115	112	112	111	109	97	93
56-65	67	73	70	72	69	79	71
>=66	0	2	0	0	3	1	4
Totale	279	273	263	263	256	259	247
Età media	49	50	50	50	50	50	49

Il predetto personale risulta allocato nelle strutture comunali ripartite in Aree, Servizi ed Unità Operative (complesse o semplici).

Di seguito si riporta l'organigramma comunale, come discendente dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 334 del 17/12/2013 e modificato da ultimo con DGC in data 17/07/2018, n.219, dai decreti sindacali di attribuzione delle competenze dirigenziali e dalle determinazioni di micro-organizzazione per l'anno in corso.

ORGANIGRAMMA – Anno 2022



2.2.3 Principali servizi erogati

SERVIZIO ISTRUZIONE

Nel territorio cittadino si trovano i livelli d'istruzione dall'infanzia alla secondaria superiore, con 7 scuole secondarie di secondo grado tra licei, istituti tecnici e professionali. Nel complesso sono quasi 13.000 i bambini e ragazzi iscritti alle scuole bassanesi, pubbliche o paritarie. Il Centro Studi riunisce gran parte degli istituti superiori cittadini e i principali impianti sportivi.

Il Censimento della Popolazione del 2011 pone in evidenza l'elevata scolarizzazione dei bassanesi, soprattutto confrontando i dati con quelli del passato. Si evidenzia, in particolare, che il 15% dei residenti con 15 anni e più ha conseguito la laurea e il 31% il diploma di scuola media superiore.

Studenti/scolari/bambini iscritti alle scuole pubbliche e paritarie. Anno scolastico 2020/2021

Tipo di scuola	Pubblica	Paritaria	Totale
Infanzia (scuola materna)	522	522	1.044
Primaria (elementari)	1825	263	2.088
Secondaria 1° grado (medie)	1430	116	1.546
Secondaria 2° grado (superiori)	8189	0	8.189
Totale	11.966	901	12.867

Asili nido

Denominazione	pubb/priv.	Altre informazioni	Quartiere
Asilo nido comunale	Pubblica	Via L. Chini, 1	Santa Croce
Asilo nido comunale	Pubblica	Strada Rivana, 5/A	XXV Aprile
Centro Infanzia Rondò Brenta	Pubblica	Via Veneto	Rondò Brenta

Scuole dell'infanzia

Denominazione	pubb/priv.	Altre informazioni	Quartiere
Ca' Baroncello	Pubblica	Istituto Comprensivo 1	Ca' Baroncello
Domenico Rico Tessarolo	Pubblica	Istituto Comprensivo 2	San Lazzaro
Monumento ai Caduti	Pubblica	Istituto Comprensivo 2	Centro Storico
Sant'Eusebio	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Sant'Eusebio
XXV Aprile	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	XXV Aprile
Centro Infanzia Rondò Brenta	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Rondò Brenta
Antonio Graziani	Paritaria	Istituto Vescovile	Firenze
Beato Lorenzino	Paritaria	Parrocchia S. Ambrogio	Valrovina
Elisabetta Vendramini	Paritaria	Associazione Scuola Cattolica	San Vito
Fondazione Don Cremona	Paritaria	Montessori	Santa Croce
Gaetana Sterni	Paritaria	Parrocchia S. Marco Evangelista	San Marco
Madonna della Salute	Paritaria	Parrocchia San Vito	San Vito
Maria Ausiliatrice	Paritaria	Parrocchia	Campese
Maria Immacolata	Paritaria	Parrocchia Esaltazione d. Croce	Santa Croce
Pio Baggio	Paritaria	Parrocchia Marchesane	Marchesane
San Giuseppe	Paritaria	Istituto Scalabrini	Angarano

Scuole elementari

Denominazione	pubb/priv.	Altre informazioni	Quartiere
Alessandro Campesano	Pubblica	Istituto Comprensivo 1	San Marco
Giuseppe Mazzini	Pubblica	Istituto Comprensivo 1	Centro Storico
Generale Giardino	Pubblica	Istituto Comprensivo 1	San Vito
Antonio Canova	Pubblica	Istituto Comprensivo 2	Santa Croce
Don M. Cremona	Pubblica	Istituto Comprensivo 2	Santa Croce
Guglielmo Marconi	Pubblica	Istituto Comprensivo 2	San Lazzaro
Antonio Gabelli	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Sant'Eusebio
Giacomo Merlo	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Valrovina
Giovanni Pascoli	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Angarano
IV Novembre	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Campese

Papa Giovanni XXIII	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Marchesane
San Francesco d'Assisi	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Rondò Brenta
XXV Aprile	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	XXV Aprile
Elisabetta Vendramini	Paritaria	Associazione Scuola Cattolica	San Vito
Antonio Graziani	Paritaria	Istituto Vescovile	Firenze
San Giuseppe	Paritaria	Istituto Scalabrini	Angarano

Istituti Scolastici di 1° grado

Denominazione	pubb/priv.	Altre informazioni	Quartiere
Jacopo Vittorelli - Sede centrale	Pubblica	Istituto Comprensivo 1	Centro Storico
Jacopo Vittorelli - Succursale	Pubblica	Istituto Comprensivo 1	San Marco
Bellavitis 2.0	Pubblica	Istituto Comprensivo 2	Merlo
Giusto Bellavitis	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Angarano
Bellavitis - Succ. Don Carlo Gnocchi	Pubblica	Istituto Comprensivo 3	Marchesane
Antonio Graziani	Paritaria	Istituto Vescovile	Firenze
San Giuseppe	Paritaria	Istituto Scalabrini	Angarano

Istituti Scolastici di 2° grado

Denominazione	pubb/priv.
Liceo Ginnasio Statale "G.B. Brocchi"	pubblica
Liceo Scientifico "Jacopo "J. Da Ponte"	pubblica
Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri "L. Einaudi"	pubblica
Istituto Tecnico Industriale "E. Fermi"	pubblica
Istituto Tecnico e Professionale per i Servizi Commerciali, Sociali e Turistici "G.A. Remondini"	pubblica
Istituto di Istruzione Superiore "A. Scotton"	pubblica
Istituto Statale di Istruzione Superiore "A. Parolini"	pubblica

Servizi offerti di pubblica istruzione:

- Servizio mensa
- Trasporto scolastico

SERVIZIO SOCIALE

Servizi sociali offerti:

- Centro anziani
- Centro diurno socio-sanitario per anziani
- Servizio educativa domiciliare

- Gestione servizio socio-assistenziali Casa S. Francesco
- Mantenimento minori in residenza protetta
- Servizio affido minori
- Servizio assistenza domiciliare anziani
- Telesoccorso e telecontrollo

SERVIZIO DEMOGRAFICO

Servizi demografici offerti:

- Servizio Anagrafe
- Stato Civile
- Elettorale
- Leva Pensioni

Altri servizi:

Servizio necroscopico e cimiteriale

SERVIZIO CULTURALE

Musei e sedi espositive

- Biblioteca
- Chiesetta dell'Angelo
- Sezione Naturalistica - Palazzo Bonaguro
- Museo della Ceramica - Palazzo Sturm
- Museo Civico
- Museo Remondini - Palazzo Sturm
- Palazzo Agostinelli
- Torre civica

Servizi culturali offerti

Museo

- Servizio di riproduzione del patrimonio storico-artistico dei Musei civici (stampe e riprese fotografiche, negativi, diapositive, riprese televisive e con apparecchi digitali etc.) una volta acquisita la relativa autorizzazione.
- Visita ai Musei Civici e alle mostre temporanee in essi ospitate.
- Servizio di assistenza didattica alla visita ai musei e monumenti civici e alle mostre temporanee.
- Servizio di concessione degli spazi museali una volta acquisita la relativa autorizzazione.

Biblioteca

- Servizio di accesso ad internet.

- Servizio di consultazione dei cataloghi informatici e cartacei.
- Servizio di lettura e consultazione in sede.
- Servizio di consultazione dei cataloghi informatici e cartacei.
- Servizio di lettura e consultazione in sede.
- Servizio di prestito di libri, periodici e materiali multimediali, una volta ottenuta l'iscrizione al prestito.
- Servizio di prestito interbibliotecario, una volta ottenuta l'iscrizione al prestito.
- Servizio di consulenza.
- Servizio di riproduzione del patrimonio bibliotecario (fotocopie, fotografie, stampe da microfilm, stampe digitali).
- Servizio di consulenza.
- Servizio di riproduzione del patrimonio bibliotecario (fotocopie, fotografie, stampe da microfilm, stampe digitali).
- Servizio di attività didattica per le scuole.

ALTRI SERVIZI

Altri servizi offerti:

- Mercato ortofrutticolo
- Colonnine elettriche di ricarica
- Cura del verde pubblico
- Raccolta rifiuti urbani (gestione attraverso Etra spa)
- Sosta a titolo oneroso in aree destinate a residenti Trasporto pubblico urbano
- Servizio idrico integrato (gestione attraverso Etra Spa)
- Spazzamento strade (gestione attraverso Etra Spa)
- Illuminazione pubblica
- Opera estate festival
- Farmacia comunale

2.2.4 I Funzioni gestite in forma associata

Nel 1971 è stata istituita la Comunità Montana del Brenta tra i comuni di Cismon del Grappa, Valstagna, San Nazario, Campolongo sul Brenta (oggi comune di Valbrenta), Solagna, Bassano del Grappa, Pove del Grappa, Romano d'Ezzelino, poi trasformata a seguito di sopraggiunta normativa regionale (LR 40/2012) in Unione Montana Valbrenta, denominata successivamente Unione Montana del Brenta e da ultimo oggi denominata Unione Montana del Bassanese.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 90 del 15/12/2020 è stata trasferita alla predetta Unione la funzione fondamentale di “Polizia municipale e polizia amministrativa locale” a decorrere dal 1° gennaio 2021, disponendosi, altresì, con deliberazione di Giunta comunale n. 421 del 31/12/2020 il trasferimento del personale addetto (n. 42 unità lavorative).

2.2.5 Individuazione delle aree di rischio

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare le aree, e al loro interno i processi, che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi⁷.

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

- a) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 50/2016;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) autorizzazione o concessione.

L'allegato 2 del PNA 2013 prevede, peraltro, l'articolazione delle citate aree in sotto aree, e più precisamente:

A) Area: Acquisizione e gestione⁸ del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: Contratti pubblici

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Area: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

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

⁷ PNA 2019 All. 1 pag.13

⁸ PNA 2019 All. 1 pag.22

D) Area: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

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

L'aggiornamento del PNA 2013, di cui alla determina n. 12/2015 dell'ANAC, aggiunge le seguenti aree:

E) Area: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

1. Accertamenti
2. Riscossioni
3. Impegni di spesa
4. Liquidazioni
5. Pagamenti
6. Alienazioni
7. Concessioni e locazioni

F) Area: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

1. Controlli
2. Sanzioni

G) Area: Incarichi e nomine

1. Incarichi
2. Nomine

H) Area Affari legali e contenzioso

1. Risarcimenti
2. Transazioni

Gli aggiornamenti 2016 e 2018, hanno inoltre aggiunto rispettivamente le seguenti aree:

I) Area: Governo del Territorio

L) Area: Gestione Rifiuti

In relazione alla necessità di estendere la mappatura dei processi a tutta l'attività svolta dall'Ente appare doveroso aggiungere le seguenti ulteriori aree con le relative sub aree:

M) Area: Servizi demografici

1. Anagrafe
2. Stato civile
3. Servizio elettorale
4. Leva militare

N) Area: Affari istituzionali

1. Gestione protocollo
2. Funzionamento organi collegiali

3. Gestione atti deliberativi

Tutte queste aree sono utilizzate nel presente piano quali aggregati omogenei di processi, ad eccezione dell'area "Gestione Rifiuti". Infatti ai sensi del D. Lgs. 152/2006 Codice dell'Ambiente spettano alle Regioni le attività di gestione dei rifiuti.

In particolare, la Regione Veneto, con legge 27 aprile 2012 n. 17 (*"Disposizioni in materia di risorse idriche"*) ha suddiviso il territorio regionale in otto "Ambiti Territoriali Ottimali" (ATO). Il territorio di Bassano del Grappa ricade nell'Ambito Territoriale Ottimale "Brenta", costituito da 68 Comuni appartenenti alle province di Padova (44), Treviso (1) e Vicenza (23) per un totale di 584.547 abitanti residenti (ISTAT 2011). L'Ente d'Ambito è il "Consiglio di Bacino Brenta," costituito mediante convenzione con personalità giuridica tra i Comuni appartenenti all'ATO Brenta. **Pertanto, alla luce di quanto sopra, nel PTPCT 2022/2024 di Bassano del Grappa non sono presenti processi relativi all'area "Gestione rifiuti".**

Si evidenzia, inoltre, che nel presente PTPCT - pur risultando mappati - non sono stati analizzati in relazione al rischio corruttivo tutti processi attinenti al servizio di Polizia Locale trasferito all'Unione Montana del Bassanese (cui il Comune di Bassano del Grappa aderisce unitamente ai Comuni di Pove del Grappa, Romano d'Ezzelino, Solagna e Valbrenta), risultando, conseguentemente, quest'ultimo l'Ente preposto a provvedere in merito.

2.2.6 Mappatura dei processi

Individuate come sopra le aree e relative sub-aree, si tratta di individuare all'interno delle stesse i relativi processi.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)⁹.

Sul piano del metodo si pone il problema del rapporto fra processo, come sopra definito, e i procedimenti amministrativi codificati dalla L. 241/1990. La differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati, mentre il processo che qui viene in rilievo riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono.

L'allegato 1 al PNA 2019 prevede che la mappatura dei processi si articoli nelle seguenti fasi:

- A) **identificazione dei processi**, consistente nell'elencazione completa dei processi svolti dall'amministrazione
- B) **descrizione del processo**, consistente principalmente nella descrizione delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le attività e nell'individuazione della responsabilità complessiva del processo¹⁰,
- C) **rappresentazione**, consistente nella **rappresentazione grafica o tabellare** degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

Per addivenire all'**identificazione dei processi**, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto da tutti i Dirigenti responsabili dei servizi dell'ente e da una risorsa Istruttore direttivo amministrativo (Cat.D). Data l'approfondita conoscenza, da parte di ciascun Dirigente, dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dalla propria Area di competenza, il Gruppo di lavoro ha potuto mappare i processi svolti all'interno

⁹ PNA 2019 All. 1 pag.14

¹⁰ PNA 2019 All. 1 pag.17

dell'Ente ed elencarli nella Tavola allegato 1 “Catalogo dei processi” raggruppandoli in aree di rischio, avendo cura di evidenziare quelli attualmente gestiti tramite l'Unione Montana del Bassanese.

Secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), seppure la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'ente, il Gruppo di lavoro nel corso di prossime sedute si riunirà per pervenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

Per quanto riguarda la descrizione dettagliata dei processi, trattandosi di un'attività molto complessa, che richiede uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse disponibili, è risultato indispensabile, da parte del Gruppo di lavoro, provvedervi gradualmente secondo un percorso pluriennale di progressiva descrizione analitica.

Nel presente PTPCT risultano descritti dettagliatamente processi relativi alle aree di rischio: A (acquisizione e gestione del personale), B (contratti pubblici), C (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario), D (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario), E (gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio), G (incarichi e nomine), H (affari legali e contenzioso), M (servizi demografici), N (affari istituzionali).

La descrizione è avvenuta mediante indicazione delle fasi e delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti (Uffici) che svolgono le relative attività. Tale descrizione risulta riportata nella Tavola allegato 2 “Descrizione dettagliata dei processi”.

Nel corso dell'anno corrente si proseguirà nella predetta attività di descrizione dettagliata¹¹ dei processi con riferimento anche ad altre aree di rischio, con l'obiettivo comunque di concludere detta descrizione entro il triennio di validità del presente Piano e quindi entro l'anno 2024¹².

L'ulteriore fase della mappatura dei processi concerne la “rappresentazione”¹³ tabellare degli elementi descrittivi del processo sopra illustrati.

Nel presente Piano detta rappresentazione in forma tabella è contenuta all'interno dell'allegato 1 Catalogo dei processi, dell'allegato 2 Descrizione dettagliata dei processi, e dell'allegato 5 Misure preventive.

¹¹ PNA 2019 All. 1 pag.17

¹² Ogni Comune deve individuare un programma di mappatura adeguato al proprio contesto interno.

¹³ PNA 2019 All. 1 pag.19

3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

3.1 Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza di questo Comune, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo¹⁴.

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

- indicazioni tratte dal contesto interno ed esterno dell'Ente
- indicazioni del personale dipendente con conoscenza diretta dei processi e, quindi, delle relative criticità;
- indicazioni tratte dal PNA 2013, con particolare riferimento alla lista esemplificativa dei rischi di cui all'Allegato 3 e del suo aggiornamento punto 6.4 Parte Generale – Determinazione ANAC n. 12/2015, nonché dal PNA 2016 con particolare riferimento alla Parte speciale – Approfondimenti – capitolo VI Governo del territorio.

L'identificazione degli eventi rischiosi è stata attuata, da parte del Gruppo di lavoro, partendo dalla mappatura dei processi e utilizzando come unità di riferimento il processo¹⁵.

L'indagine si è conclusa con l'elaborazione della Tavola allegato 3 “Registro degli eventi rischiosi”.

Secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità”, il Gruppo di lavoro intende riunirsi nell'arco di vigenza del presente PTPCT per valutare l'opportunità di affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

3.2 Analisi del rischio

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 e

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

3.2.1 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 2019¹⁶ 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?
Sì, il processo è oggetto di specifici controlli regolari da parte dell'ufficio o di altri soggetti
Sì, ma sono controlli non specifici o a campione, derivanti dal fatto che il processo è gestito anche da soggetti

¹⁴ PNA 2019 All. 1 pag. 28

¹⁵ PNA 2019 All. 1 pag. 29

¹⁶ PNA 2019 All. 1 pag. 31

diversi dall'ufficio che lo ha istruito o ha adottato l'output
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?
Sì il processo o gran parte di esso è pubblico, anche tramite Amministrazione trasparente
Sì ma è reso pubblico solo l'output (es. gli estremi del provvedimento) ma non l'intero iter
No il processo non ha procedure che lo rendono trasparente
FATTORE 3: COMPLESSITA' DEL PROCESSO
Si tratta di un processo complesso?
No il processo è meramente operativo o richiede l'applicazione di norme elementari
Sì, ma la complessità deriva dall'applicazione di norme di legge e regolamento note e generalmente conosciute
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?
No il processo è trasversale ed è gestito da diversi dipendenti, su cui avvengono forme di rotazione (es. presenze allo sportello)
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
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?
Sì, gli uffici hanno strutturazione e competenza adeguata alla gestione del processo
Non è un processo influenzabile dalla specifica competenza del personale
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?
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche
No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione

Il grado di incidenza di ciascun fattore abilitante è stato determinato dal Gruppo di lavoro 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);
- **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.

3.2.2 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 2019¹⁷ 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?
No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi
Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta
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?
No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità
Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai soggetti coinvolti
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?
No, dall'analisi dei fattori interni non risulta
Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale
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 Gruppo di lavoro 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);
- **ALTO** (in caso di risposta n. 3).

¹⁷ PNA 2019 All. 1 pag.34

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	
BASSO	BASSO	MINIMO

L'allegato 4 "**Misurazione del livello di esposizione al rischio**" riporta la valutazione complessiva del livello di esposizione (come già evidenziato in precedenza non sono stati analizzati in relazione al rischio corruttivo i processi relativi i servizi trasferiti all'Unione Montana del Bassanese).

3.2.3 Ponderazione del rischio

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 il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha ritenuto di:

- 1- assegnare la massima priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **ALTO** procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione,
- 2- prevedere delle "**misure specifiche**" per taluni processi con valutazione complessiva di rischio **MEDIO** e per tutti i processi con valutazione di rischio **ALTO**.

4. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio. Le misure sono classificate in “**generali**”, che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e “**specifiche**” laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio¹⁸.

Le misure, sia generali che specifiche, sono state puntualmente indicate, descritte e ripartite per singola area di rischio nella **Tavola allegato 5 “Scheda Misure preventive”** che comprende altresì un sintetico riepilogo del sistema di gestione del rischio corruttivo previsto dal presente piano.

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.

Relativamente alle singole misure preventive generali si evidenzia quanto segue.

4.1 Adempimenti relativi alla trasparenza - Rinvio

In ordine alle misure relative alla trasparenza, si rinvia alla **Sezione 5 “Trasparenza” del presente Piano, nonché all'allegato 6 “Elenco degli obblighi di pubblicazione”**.

4.2 Doveri¹⁹ di comportamento

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con DPR n. 62/2013 nonché al codice comunale integrativo e specificativo di quello generale, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 15 del 28/01/2014 che, anche se non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante. Si rinvia altresì alle “Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” approvate da Anac con deliberazione n. 177 del 19 febbraio 2020.

4.3.1 Rotazione ordinaria del personale

L'Amministrazione, pur riconoscendo che la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, rappresenta una misura di particolare rilievo nelle strategie di prevenzione della corruzione, evidenzia che detta rotazione potrebbe causare inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa, tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini. Non sono rinvenibili, infatti, all'interno della dotazione organica dell'ente figure professionali tra loro perfettamente interscambiabili e fungibili.

In ogni caso, l'Amministrazione - rilevato che l'allegato 2 al PNA 2019 suggerisce alle PA, che si trovano nell'impossibilità di utilizzare la rotazione come misura di prevenzione, di operare scelte

¹⁸ PNA 2019 pag.35

¹⁹ PNA 2019 pag. 42 e seguenti

organizzative nonché di adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi.

In particolare (anche in coerenza con le indicazioni fornite da ANAC) l'Ente intende:

- rafforzare le misure di trasparenza anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- prevedere modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività dell'ufficio e meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, perseguendo una collaborazione tra più soggetti nell'espletamento di atti ad elevato rischio corruttivo;
- attuare una maggiore articolazione dei compiti e delle competenze per evitare l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto.

4.3.2 Rotazione straordinaria del personale

L'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D. Lgs. n. 165/2001 prevede che *“i dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”*.

Sarà cura di ogni Dirigente di Area dare attuazione a quanto previsto dalla citata norma.

Qualora ad essere coinvolto fosse un Dirigente spetterà al Sindaco adottare il relativo provvedimento.

Per tutti i profili che attengono alla rotazione straordinaria si rinvia alla delibera ANAC n. 215/2019.

4.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

L'art. 6 bis nella legge n. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41 della legge 190/2012, stabilisce che *“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.”*

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentali o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

Si rinvia a quanto stabilito al riguardo dagli artt. 6, 7 e 14 del Codice di comportamento generale emanato con DPR n. 62/2013, dall'art. 4 del Codice di comportamento integrativo comunale.

Anche in coerenza con le indicazioni fornite da ANAC, l'Ente ha già predisposto appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi, trasmessi a tutto il personale dell'Ente con Nota Prot. n. 35351 del 10/06/2020.

- procedere ad attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l. 241 /1990 e dal codice di comportamento, anche in sede di attività di formazione obbligatoria in materia di anticorruzione.

4.5 Conferimento e autorizzazione incarichi

Il cumulo in capo ad un medesimo soggetto di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extraistituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Conseguentemente non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti in attuazione dell'art. 53, comma 3bis del decreto legislativo 165/2001.

4.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

In attuazione del comma 49, art. 1 della legge n. 190/2012, il legislatore ha adottato il D. Lgs. n. 39/2013 recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e di vertice nelle PA, per la prima volta specificamente considerati nell'ottica di prevenzione dei fenomeni di corruzione e di cattiva amministrazione.

In attuazione degli artt. 3, 9 e 12 nonché dell'art. 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile del Servizio Risorse Umane al momento dell'affidamento dell'incarico far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente apposita dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e di incompatibilità. Per gli incarichi di durata pluriennale, sarà compito del Responsabile del Servizio Affari Istituzionali far firmare annualmente la suddetta dichiarazione e pubblicarla sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente.

Sono obbligati al rilascio di detta dichiarazione i Dirigenti, i funzionari incaricati di Posizione Organizzativa/Alta Professionalità/Alta Specializzazione nonché il Segretario generale. Detta dichiarazione viene pubblicata sul sito istituzionale in apposita sezione di "Amministrazione Trasparente".

4.7 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage)

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 53, comma 16 ter, del decreto legislativo n. 165/2001, è fatto obbligo di inserire:

- nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;

- sia prevista una dichiarazione da far sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma²⁰ (per i dipendenti che non abbiano già sottoscritto la dichiarazione al momento dell'assunzione).

4.8 Misure di prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni degli incarichi

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013 (inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la p.a.), l'Amministrazione, per il tramite del Dirigente del Servizio di competenza, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto dell'assegnazione, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- all'atto della formazione di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi (anche per coloro che vi fanno parte con compiti di segreteria);
- all'atto della formazione di 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.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato, prima del conferimento dell'incarico, attestante, oltre all'assenza di cause di conflitto di interessi e/o incompatibilità, il fatto di non aver subito condanne, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I titolo II del libro secondo del codice penale (delitti di pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione).

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Dirigente del Servizio interessato e al Responsabile della prevenzione della corruzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia venuto a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio²¹.

4.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 361 del 12 dicembre 2017 è stato istituito il sistema di tutela dei dipendenti del Comune di Bassano del Grappa che intendono segnalare comportamenti illeciti.

Tale sistema è reperibile nel sito internet comunale nella sezione Amministrazione Trasparente - Altri contenuti – Anticorruzione - Tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblowing) al seguente link:

²⁰ PNA 2019 pag. 70

²¹ PNA 2019 pag. 61

<http://www.comune.bassano.vi.it/Comune/Amministrazione-Trasparente/Altri-contenuti/Tutela-del-dipendente-che-segnala-illeciti-Whistleblowing>

Con tale atto è stata disciplinata, dal punto di vista organizzativo e procedurale, la tutela del dipendente che segnala illeciti con l'obiettivo di incoraggiare i dipendenti comunali a denunciare gli eventuali illeciti di cui vengano a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro che li lega al Comune di Bassano del Grappa e, al contempo, a garantirne un'efficace tutela e protezione.

La segnalazione di illeciti potrà essere presentata anche compilando l'apposito modulo oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale ed inoltrata a mezzo del servizio postale o tramite posta interna indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, allegando copia del documento di identità personale.

In via alternativa la segnalazione potrà essere inoltrata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione all'Amministrazione anche tramite posta elettronica all'indirizzo e-mail **responsabileanticorruzione@comune.bassano.vi.it** e dovrà avere come oggetto: "Segnalazione di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001".

La gestione della segnalazione è a carico del Responsabile della prevenzione della corruzione il quale oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute secondo quanto previsto dal comma 6 dell'art. 54bis del citato D. Lgs. 165/2001. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia ad avviso di ANAC²², nel compiere una prima parziale deliberazione sulla sussistenza (cd. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall'Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

Si segnala che anche l'Autorità nazionale anticorruzione è competente a ricevere le segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. A tal fine è stato aperto un canale privilegiato a favore di chi, nelle situazioni di cui si è detto, scelga di rivolgersi all'Autorità e non alle vie interne come sopra stabilite dalla Pubblica Amministrazione di appartenenza. Le segnalazioni dovranno in tal caso essere inviate all'indirizzo **whistleblowing@anticorruzione.it**.

4.10 Formazione del personale in tema di anticorruzione

Nel triennio 2022-2024 è prevista l'effettuazione di adeguate attività formative sia di livello generale rivolte a tutti i dipendenti, mirate all'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, sia di livello specifico rivolte ai Dirigenti, ai Responsabili dei servizi incaricati di PO/Alte professionalità/Alta specializzazione e al personale segnalato da quest'ultimi, intese ad approfondire tematiche settoriali in relazione ai diversi ruoli svolti²³.

Formerà oggetto dei percorsi formativi anche il contenuto dei codici di comportamento al fine di evidenziare, con la discussione di casi concreti, i comportamenti adeguati nelle diverse situazioni.

²² PNA 2019 pag. 103

²³ PNA 2019 pag. 73

4.11 Patti di integrità negli affidamenti

Nel corso del triennio 2022/2024 il Comune di Bassano del Grappa continuerà a dare concreta attuazione al rinnovato “Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture”, sottoscritto in data 17/09/2019 dal Presidente della Giunta Regionale Veneto con gli Uffici Territoriali del Governo del Veneto, con l’Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI Veneto) e l’Unione Province Italiane del Veneto, in rappresentanza delle Province venete, il cui schema è stato approvato dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 951 del 2 luglio 2019.

Il predetto protocollo, sottoscritto il 17/09/2019, deve essere considerato parte integrante del presente piano anche se ad esso non materialmente allegato.

4.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nel corso del triennio 2022-2024, l’Amministrazione valuterà l’opportunità di realizzare misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità anche attraverso la possibilità di segnalazione dall’esterno di eventuali episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi.

4.13 Monitoraggio dei tempi procedurali

Ciascun Responsabile incaricato di PO/Alta professionalità/Alta Specializzazione e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la “gestione” di un procedimento amministrativo, ha l’obbligo di monitorare il rispetto dei tempi di procedimento di propria competenza, e deve intervenire sulle anomalie che alterano il rispetto dei tempi procedurali, informandone preventivamente il rispettivo Dirigente d’Area. Siffatti casi di anomalia dovranno essere comunicati, inoltre, tempestivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Almeno una volta all’anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvederà a monitorare, a campione, il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, con le modalità dallo stesso stabilite.

4.14 Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni

L’Ente verifica che le società vigilate adempiano agli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza mediante il monitoraggio annuale dei siti internet, al fine di accertare l’approvazione del P.T.P.C.T. e relativi aggiornamenti annuali, l’individuazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e la presenza, nel sito istituzionale, della sezione “Amministrazione Trasparente”.

In caso di carenze o difformità saranno inviate apposite segnalazioni ai rispettivi Responsabili per la prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

5. TRASPARENZA

Il decreto legislativo 33/2013, come modificato dal D. Lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*.

L’accessibilità totale si realizza principalmente attraverso la **pubblicazione dei dati e delle informazioni sui siti istituzionali** e l’**accesso civico**.

5.1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente

Il Comune di Bassano del Grappa si è dotato di un sito web istituzionale, visibile al link <http://www.comune.bassano.vi.it> nella cui home page è collocata la sezione denominata “Amministrazione Trasparente”, all’interno della quale vanno pubblicati i dati, le informazioni e i documenti indicati nel D. Lgs. 33/2013.

L’Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la disciplina dei dati e delle informazioni da pubblicare sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016. La **tavola allegato 6 “Elenco obblighi di pubblicazione”** ripropone fedelmente i contenuti dell’Allegato n. 1 della sopra citata deliberazione ANAC con la previsione dell’ulteriore indicazione del Responsabile della elaborazione e della pubblicazione del dato.

La pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione “Amministrazione Trasparente” deve avvenire nel rispetto dei criteri generali di seguito evidenziati:

- 1) **Completezza:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.
- 2) **Aggiornamento e archiviazione:** per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l’arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce.
- 3) **Dati aperti e riutilizzo:** I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall’art. 7 D. Lgs. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l’utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore. È fatto divieto di disporre filtri o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all’interno della sezione “Amministrazione Trasparente”.
- 4) **Trasparenza e privacy:** È garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e dal Regolamento UE n. 679/2016 in materia di protezione dei dati personali.

La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D. Lgs. 33/2013.

Quando è prescritto l’aggiornamento **“tempestivo”** dei dati, ai sensi dell’art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione deve avvenire nei 30 giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

5.2 Trasparenza e tutela dei dati personali

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, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

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

Il d.lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, c. 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 Responsabile della elaborazione del documento ha l'onere di verificare che il suo contenuto sia conforme a quanto sopra evidenziato.

5.3 Accesso civico

L'accesso civico è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo nonché il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione soggettiva, è gratuita e non deve essere motivata.

Per l'attuazione del diritto di accesso si fa rinvio alla disciplina dettata dall'art. 5 del D. Lgs. 33/2013 ed all'Atto Organizzativo per la disciplina e le misure per l'esercizio dei diritti di accesso civico semplice e di accesso civico generalizzato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 105 del 17/04/2018.

Del diritto all'accesso civico deve essere data ampia informazione sul sito istituzionale dell'ente mediante pubblicazione in "Amministrazione trasparente"/Altri contenuti/Accesso civico di :

- modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- registro delle istanze di accesso civico, da tenere costantemente aggiornato.

6. MONITORAGGIO E RIESAME

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione, tuttavia ai fini del monitoraggio i Dirigenti responsabili di Area

sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Oltre al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti previsto al precedente paragrafo 4.13, sono previste le seguenti azioni di verifica:

- ciascun Dirigente, Responsabile incaricato di PO/Alta Professionalità/Alta Specializzazione deve informare **tempestivamente** il Responsabile PCT, in merito al mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e a qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza;
- il Responsabile PCT, con cadenza almeno semestrale, è tenuto a consultare i Dirigenti di Area in ordine alla effettiva attuazione delle misure previste dal presente piano al fine di rilevare eventuali criticità sulla idoneità e attuabilità delle misure previste.

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal Regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 118 del 29/12/2015. Il regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Dirigenti di Area, potrà mitigare i rischi di corruzione.

In particolare, nel triennio di validità del presente piano, l'U.O. Anticorruzione controlli e trasparenza, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa, oltre ai previsti controlli a campione sui provvedimenti adottati, dovrà impostare un programma di verifiche specifiche atte ad accertare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione individuate dal piano.

I dati relativi ai risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nel PTPCT costituiscono il presupposto del PTPCT successivo²⁴.

²⁴ PNA 2019 All. 1 pag. 49