

# **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2013-2016)**

**in applicazione della Legge 190/2012**

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 7 del 30.01.2014

## **SOMMARIO**

1. PREMESSA.....	2
2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BREGUZZO .....	4
3. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENТИNI .....	5
<b>4. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ .....</b>	<b>6</b>
5. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO .....	6
6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO .....	7
<b>6.2      <i>SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DEI SERVIZI E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO.....</i></b>	<b>8</b>
<b>6.3      <i>INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO (“MAPPA/REGISTRO DEI PROCESSI A RISCHIO”) E DEI POSSIBILI RISCHI (“MAPPA/REGISTRO DEI RISCHI”)......</i></b>	<b>9</b>
<b>6.4      <i>PROPOSTA DELLE AZIONI PREVENTIVE E DEI CONTROLLI DA METTERE IN ATTO.....</i></b>	<b>10</b>
<b>6.5      <i>STESURA E APPROVAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....</i></b>	<b>10</b>
<b>6.6      <i>FORMAZIONE A TUTTI GLI OPERATORI INTERESSATI DALLE AZIONI DEL PIANO.....</i></b>	<b>10</b>
7. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE.....	11
8. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE.....	12
<b>9. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....</b>	<b>13</b>
<b>9.2      <i>MODALITÀ DI AGGIORNAMENTO .....</i></b>	<b>13</b>
<b>9.3      <i>CADENZA TEMPORALE DI AGGIORNAMENTO .....</i></b>	<b>13</b>
MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ .....	17

## 1. PREMESSA

Le recenti disposizioni normative volte a combattere i fenomeni di corruzione nella P.A. prevedono una serie di specifiche misure di prevenzione che ricadono in modo notevole e incisivo sull'organizzazione e sui rapporti di lavoro di tutte le AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE e degli ENTI TERRITORIALI.

I temi della trasparenza e della integrità dei comportamenti nella PUBBLICA AMMINISTRAZIONE appaiono sempre più urgenti, anche in relazione alle richieste della comunità internazionale (OCSE, Consiglio d'Europa ecc.).

Nel 2012 la Legge n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella PUBBLICA AMMINISTRAZIONE) ha imposto che anche i Comuni si dotino di PIANI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

Tale intervento legislativo mette a frutto il lavoro di analisi avviato dalla COMMISSIONE DI STUDIO su trasparenza e corruzione istituita dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione e costituisce un segnale forte di attenzione del LEGISLATORE ai temi dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa a tutti i livelli, come presupposto per un corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

Con riferimento alla specificità dell'ordinamento dei Comuni nella Regione Autonoma Trentino Alto Adige, la Legge 190/2012 prevedeva all'art. 1, comma 60, che entro centoventi giorni dalla data della sua entrata in vigore fossero raggiunte intese in sede di conferenza unificata in merito agli specifici adempimenti degli enti locali, con l'indicazione dei termini relativi, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni dalla medesima legge previste.

In particolare le previste intese avevano ad oggetto:

- a) la definizione da parte di ciascuna AMMINISTRAZIONE, del PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE a partire da quello relativo agli anni 2013-2016, e la sua trasmissione alla Regione Trentino Alto Adige e al Dipartimento della funzione pubblica;
- b) l'adozione da parte di ciascuna AMMINISTRAZIONE, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici;
- c) l'adozione da parte di ciascuna AMMINISTRAZIONE del codice di comportamento in linea con i principi stabiliti dal D.P.R. 62/2013.

Al comma 61 dell'art. 1 la Legge 190/2012 prevedeva che attraverso intese in sede di conferenza unificata, fossero definiti gli adempimenti attuativi delle disposizioni dei successivi decreti emanati sulla base della Legge medesima, da parte della Regione Trentino Alto Adige e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo.

La conferenza unificata Stato Regioni del 24.07.2013 ha sancito la prevista intesa che ha stabilito che il 31 gennaio 2014 è il termine ultimo entro il quale le AMMINISTRAZIONI devono adottare il PIANO ANTICORRUZIONE.

Con l'Intesa è stato costituito altresì un tavolo tecnico presso il Dipartimento della funzione pubblica con i rappresentanti delle Regioni e degli enti locali, per stabilire i criteri sulla base dei quali individuare gli incarichi vietati ai dipendenti delle AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE, che costituiranno un punto di riferimento per le Regioni medesime e gli enti locali.

Si ponga attenzione al fatto che nella nostra realtà occorre tener conto anche di quanto già stabilito dalle LL.RR. in materia (art. 23 del D.P.Reg. 1 febbraio 2005, n. 2/L. come modificato dal D.P.Reg. 11 maggio 2010, n. 8/L e dal D.P.Reg. 11 luglio 2012, n. 8/L) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici del Comune devono comunque attenersi.

Nel 2013 è stato inoltre adottato il D.Lgs. 33 con il quale si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI, cui ha fatto seguito sempre come costola della LEGGE ANTICORRUZIONE, il D.Lgs. 39/2013, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle AMMINISTRAZIONI DELLO STATO che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), come anche negli ENTI DI DIRITTO PRIVATO che sono controllati da una AMMINISTRAZIONE PUBBLICA.

Sono tutti passi sulla strada del rinnovamento della P.A. chiesto a gran voce da un'opinione pubblica sempre più cosciente della gravità e diffusione dei fenomeni "lato sensu" corruttivi riguardanti la P.A. medesima, che il Comune di Daone vuole percorrere con serietà e pragmatismo, rifiutando di aderire ad una logica meramente adempimentale,.

Già il D.Lgs. 150/2009 (art.14: *"L'organismo indipendente di valutazione della performance monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni"*) e la CIVIT (Deliberazione n. 105/2010 - Integrità e doveri di comportamento dei titolari di funzioni pubbliche: *"La trasparenza è il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi"*) definivano con nettezza priorità e raggio d'azione.

E' stata però la Legge 190/2012 ad imporre operativamente (art. 1, comma 5) a tutte le AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE di definire, approvare e trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica:

- a. Un piano di prevenzione della corruzione che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio medesimo;
- b. Procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

In data 12 luglio 2013 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione ha finalmente trasmesso la proposta di PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE alla CIVIT. La proposta, elaborata dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base delle LINEE DI INDIRIZZO del Comitato Interministeriale per il contrasto alla corruzione, è stata approvata dalla CIVIT in data 11 settembre 2013.

Il presente PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE in relazione a tali prescrizioni ed alla luce delle linee guida dettate nel PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE e delle intese sottoscritte in Conferenza Unificata Stato Regioni, contiene pertanto:

- 1) l'analisi del livello di rischio delle attività svolte;
- 2) un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Per quanto riguarda il tema della trasparenza, si rimanda al PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ, che quando verrà adottato si porrà come una sezione del medesimo PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, con il quale si dovrà coordinare e armonizzare in un equilibrio dinamico attraverso successivi interventi di monitoraggio e aggiornamento, specie tenuto conto del recente intervento legislativo in materia a livello nazionale ossia il D.Lgs. 33/2013, il quale attende a breve almeno sugli aspetti fondamentali e più impattanti una norma regionale per il suo recepimento.

Per il momento ci si attiene a quanto recentemente dettato dalla circolare n. 5 del della Regione T.A.A. del 15 ottobre 2013.

Il presente PIANO si collega inoltre con la programmazione strategica e operativa dell'AMMINISTRAZIONE.

## **2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BREGUZZO**

In relazione alla deliberazione della Giunta comunale n. 1 del 13 gennaio 2014 la struttura organizzativa del Comune di Breguzzo è articolata in servizi che sono unità operative costituite sulla base dell'omogeneità dei servizi erogati e dei processi gestiti o delle competenze.

Il segretario comunale dott. Francesco Del Dot, ai sensi dell'art. 1, comma 7, secondo capoverso della Legge 190/2012, è il RESPONSABILE anticorruzione del Comune di Breguzzo.

Si rappresenta che il presente PIANO prende in considerazione solo i processi critici direttamente gestiti. A tal fine si sottolinea che tra questi non figurano quelli relativi ai seguenti servizi resi alla cittadinanza:

Polizia locale resa tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Storo.

Asilo nido la cui gestione è demandata al Comune capofila di Bondo.

Scuola elementare sovracomunale, capo convenzione è il Comune di Bondo.

Gestione e vigilanza boschiva, demandata al Comune capofila di Tione di Trento.

Scuola elementare, la cui gestione è demandata al Comune capofila di Bondo.

Gestione sciovia “Coste di Bolbeno”, capo convenzione è il Comune di Bolbeno.

Gestione piscina coperta di Spiazzo, capo convenzione è il Comune di Spiazzo.

Gestione associata del servizio tributi, capo convenzione è il Comune di Bolbeno.

Piano Giovani di Zona – capo convenzione è il Comune di Storo.

Sono invece resi in forma esternalizzata e quindi dell'integrità degli operatori impegnati in tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore i seguenti servizi:

Raccolta e smaltimento dei rifiuti

Distribuzione dell'acqua

Trasporto urbano

Il Comune di Breguzzo, in quanto capofila della convenzione per il servizio di segreteria con il Comune di Daone e della convenzione riguardante la raccolta dei funghi con i Comuni di Bondo, Roncone e Lardaro, ricomprende nel presente Piano i procedimenti, i rischi e le azioni relativi all'attività nel suo complesso anche resa a favore di Comuni limitrofi, indipendentemente dal fatto che nel procedimento intervengano anche dipendenti pubblici non in ruolo alla scrivente AMMINISTRAZIONE.

### **3. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENTINI**

Per avviare il processo di costruzione del PIANO il Comune si è avvalso del supporto di *formazione-azione* del Consorzio dei Comuni Trentini e del tutoraggio dallo stesso garantito. Lungo il percorso assistito è stato possibile affinare e omogeneizzare la metodologia di analisi e gestione dei rischi e di costruzione delle azioni di miglioramento, anche grazie al confronto con realtà omogenee del territorio.

L'importanza del ruolo delle associazioni dei Comuni nell'accompagnamento del processo riguardante l'integrità e la trasparenza è stato tra l'altro enfatizzato anche dal PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE.

#### **4. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ**

La progettazione del PIANO, nel rispetto del principio funzionale della delega, prevede il massimo coinvolgimento dei FUNZIONARI con responsabilità organizzativa nelle diverse strutture dell'ENTE, eventualmente anche come soggetti titolari del rischio ai sensi del PNA. In questa logica si ribadisce in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva unitamente alla corresponsabilità nella promozione e adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'ambito dell'organizzazione.

A questi fini si è provveduto al trasferimento e all'assegnazione a detti RESPONSABILI, delle seguenti funzioni:

- a) Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- b) Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, valutazione e definizione degli indicatori di rischio;
- c) Progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione dello svolgimento dell'attività lavorativa.

Si assume che attraverso l'introduzione e il potenziamento di regole generali di ordine procedurale, applicabili trasversalmente in tutti i settori, si potranno anche affrontare e risolvere criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'AMMINISTRAZIONE.

#### **5. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO**

Obiettivo primario del PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE è garantire nel tempo all'AMMINISTRAZIONE, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Ciò consente da un lato la prevenzione dei rischi per danni all'immagine derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il complesso delle azioni sviluppate efficace anche a presidio della corretta gestione dell'ENTE.

La metodologia adottata nella stesura del PIANO si rifà a due approcci considerati di eccellenza negli ambiti organizzativi (banche, società multinazionali, pubbliche amministrazioni estere ecc.) che hanno già affrontato efficacemente tali problematiche:

- L'approccio dei sistemi normati, che si fonda sul principio di documentabilità delle attività svolte, per cui, in ogni procedimento, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione e dell'effettuazione, e sul principio di documentabilità dei controlli, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi, sono da

formalizzare procedure, check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità;

- L'approccio mutuato dal D.Lgs. 231/2001, con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dalla norma medesima nell'ambito pubblico, che prevede che l'ENTE non è responsabile per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
  - ❖ Se prova che l'organo competente ha adottato e efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
  - ❖ se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato ad un organismo dell'ENTE dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
  - ❖ Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte di tale organismo.

Tali approcci risultano in linea con la proposta di PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla Legge n. 190 del 2012, approvata dalla C.I.V.I.T. AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE in data 11 settembre 2013.

## **6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO**

Nel percorso di costruzione del PIANO, accompagnato dall'intervento di *formazione-azione* promosso dal Consorzio dei Comuni Trentini, sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti espressamente richiamati dalle LINEE DI INDIRIZZO del Comitato interministeriale del marzo 2013 e riconfermati dal PNA del settembre 2013:

- a) il coinvolgimento dei responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del PIANO; tale attività che non sostituisce ma integra opportunamente la formazione rispetto alle finalità e agli strumenti del PIANO, è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze del Comune;
- b) la rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte), anche già adottate, oltre alla specificazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede in ogni caso di adottare in futuro; si è in tal modo costruito un PIANO che, valorizzando il percorso virtuoso già intrapreso dall'AMMINISTRAZIONE, mette a sistema quanto già positivamente sperimentato purché coerente con le finalità del Piano medesimo;

- c) impegno all'apertura di un tavolo di confronto con i portatori di interessi sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'AMMINISTRAZIONE per rafforzare e sostenere l'integrità e la trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli;
- d) la sinergia con quanto già realizzato o in progettazione nell'ambito della trasparenza ivi compresi:
  - ❖ il rinvio ai contenuti del futuro PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ come articolazione del medesimo PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE;
  - ❖ l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'AMMINISTRAZIONE;
  - ❖ l'attivazione del diritto di accesso civico di cui al D.Lgs. 33/2013, così come verrà delineato dall'emananda norma regionale in tema di trasparenza;
- e) la previsione e l'adozione di specifiche attività di formazione del personale, con attenzione prioritaria al RESPONSABILE anticorruzione ed ai responsabili amministrativi competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, ma che coinvolgono anche tutto il personale in relazione alle tematiche della legalità e eticità dei comportamenti individuali.

Inoltre si è ritenuto opportuno, come previsto nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica e ribadito dal PNA, ampliare il concetto di corruzione, ricomprensivo di tutte quelle situazioni in cui *“nel corso dell'attività amministrativa si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. (...) Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da ricomprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, 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”*.

## 6.2 Sensibilizzazione dei responsabili dei servizi e condivisione dell'approccio.

Il primo passo compiuto nella direzione auspicata è stato quello di far crescere all'interno del Comune la consapevolezza sul problema dell'integrità dei comportamenti.

In coerenza con l'importanza della condivisione delle finalità e del metodo di costruzione del PIANO, in questa fase formativa si è provveduto in più incontri specifici alla sensibilizzazione ed al coinvolgimento dei responsabili dei servizi, stabilendo in quella sede che il PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE avrebbe incluso non solo i procedimenti previsti dall'art. 1, comma 16, della Legge 190 (autorizzazioni e concessioni;

scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione e liquidazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera), ma che il punto di partenza sarebbe stato l'analisi di tutte le attività del Comune che possono presentare rischi di integrità.

Poiché nel Comune di Breguzzo, in forza del Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei Comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, approvato con D.P.Reg. 1° febbraio 2005, n. 3/L. modificato dal D.P.Reg. 3 aprile 2013, n. 25, coordinato con le disposizioni introdotte dalla L.R. 2 maggio 2013, n. 3, gli AMMINISTRATORI assumono compiti anche di natura gestionale, la loro partecipazione a questo processo è doverosa oltreché strategica, sia in termini di indirizzo politico – amministrativo che di condivisione dei principi di sana ed integra gestione della cosa pubblica.

Per questo si è provveduto al loro coinvolgimento e ad una loro sensibilizzazione in itinere al processo di progettazione del Piano.

### **6.3 Individuazione dei processi più a rischio (“mappa/registro dei processi a rischio”) e dei possibili rischi (“mappa/registro dei rischi”).**

In una logica di priorità, sono stati selezionati dal segretario comunale e validati dai responsabili dei servizi i processi che in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità classificando tali rischi in relazione al grado di “pericolosità” ai fini delle norme anticorruzione.

In coerenza con quanto previsto dal D.Lgs. 231/2001 e con le conclusioni della COMMISSIONE DI STUDIO su trasparenza e corruzione (rapporto del 30 gennaio 2012), sono state attuate in tale selezione metodologie proprie del *risk management* (gestione del rischio), nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi.

Il modello adottato per la pesatura del rischio è comparabile e di fatto analogo a quello suggerito dal PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE recentemente adottato.

L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

- la probabilità di accadimento cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in quel processo, in relazione ad esempio alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente;
- l'impatto dell'accadimento cioè la stima dell'entità del danno materiale o di immagine connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi.

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro questa due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa). Più è alto l'indice di rischio,

più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non in linea con i principi di integrità e trasparenza; in relazione a quanto richiesto dalla norma, all'interno del PIANO sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio "medio" o "alto" e comunque tutti i procedimenti di cui all'art. 1 comma 16, sopra richiamato, oltre ad altri processi "critici" il cui indice di rischio si è rivelato ad un esame più approfondito essere "basso".

#### **6.4 Proposta delle azioni preventive e dei controlli da mettere in atto.**

Per ognuno dei processi della mappa identificato come "critico" in relazione all'indice di rischio, è stato definito un piano di azioni che contempli almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile (cioè con indice di rischio "alto" o "medio" e in alcuni casi anche "basso" ma meritevole di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o indicando gli strumenti già in essere.

Più specificatamente, per ogni azione prevista e non attualmente in essere sono state evidenziate previsione dei tempi e responsabilità attuative per la sua realizzazione e messa a regime, in logica di *project management*; laddove la realizzazione dell'azione lo consentisse sono stati previsti indicatori che in ogni caso rimandano alla misura operata su quegli obiettivi all'interno dei documenti di programmazione; tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il monitoraggio periodico del PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, in relazione alle scadenze temporali e alla responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo evidenziate nel PIANO medesimo.

Attraverso l'attività di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del PIANO sarà possibile migliorare nel tempo la sua formalizzazione e la sua efficacia.

#### **6.5 Stesura e approvazione del PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

La stesura del presente PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE è stata realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative proposte dai responsabili dei servizi e validate dal segretario comunale e le azioni di carattere generale che ottemperano alle prescrizioni della Legge 190/2012; particolare attenzione è stata posta nel garantire la "fattibilità" delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'ENTE), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione dell'ENTE (Relazione Previsionale e Programmatica, Bilancio di previsione, PEG, PDO, ecc.).

#### **6.6 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del PIANO**

Al fine di massimizzare l'impatto del PIANO è stata prevista e attuata nei mesi di ottobre e novembre 2013, come richiesto dal PNA e grazie alla disponibilità del Consorzio dei Comuni Trentini, un'attività di *informazione/formazione* rivolta a tutti i dipendenti sui contenuti del presente PIANO per una durata di due ore; oltre a dare visibilità alla ratio ed ai contenuti del presente PIANO, gli incontri formativi hanno posto l'accento sulle

tematiche della eticità e legalità dei comportamenti nonché sulle novità in tema di risposta penale e disciplinare alle condotte non integre dei pubblici dipendenti.

La registrazione puntuale delle presenze consente di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla Legge 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013.

## **7. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE**

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l'AMMINISTRAZIONE intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla Legge 190/2012 e con la propria dimensione organizzativa.

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, l'AMMINISTRAZIONE rileva la materiale impossibilità di procedere in tal senso alla luce dell'esiguità della propria dotazione organica: si impegna pertanto a valutare nel medio periodo la possibilità di rinforzare attraverso specifici interventi formativi e laddove possibile una parziale fungibilità degli addetti nei processi a contatto con la cittadinanza.

In ogni caso cercherà di sopperire a tale impossibilità tramite il rinforzo dell'attività di controllo così come evidenziata nello specifico nelle azioni messe in campo nella seconda parte del presente PIANO.

L'AMMINISTRAZIONE si impegna altresì, partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012, a:

- Attivare di fatto la normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui al comma 51 della Legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti a tutela del denunciato;
- Adottare le misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62, non solo da parte dei dipendenti, ma anche laddove compatibili, da parte di tutti i collaboratori del Comune, dei titolari di organi e incarichi negli uffici che svolgono attività di diretta collaborazione con il Comune, dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune;
- Garantire le misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare puntualmente le prescrizioni contenute nel PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE;
- Introdurre le misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconfondibilità e incompatibilità degli incarichi (di cui ai commi 49 e 50 della Legge

n. 190/2012), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (vedi il D.Lgs. 39/2013 finalizzato alla introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" SIA NELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO CHE IN QUELLE LOCALI, come anche NEGLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO che sono controllati da una pubblica amministrazione, nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del D.Lgs. 165 del 2001);

- Adottare misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, così come modificate dal comma 42 della Legge 190;
- Prevedere forme di presa d'atto da parte dei dipendenti del PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, sia al momento dell'assunzione sia durante il servizio con cadenza periodica, anche con riferimento alla tematica delle cosiddette porte girevoli o "pantoufage";
- Integrare il presente PIANO con il PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ, da intendersi come articolazione del PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE;
- Richiedere alle aziende partecipate e controllate di arricchire i modelli organizzativi richiesti dal D.Lgs. 231 con le previsioni del presente PIANO laddove compatibili;
- Organizzare il coinvolgimento degli stakeholder e la cura delle ricadute sul territorio anche attraverso l'adozione dei cosiddetti PROTOCOLLI DI LEGALITÀ a livello di CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE, per consentire a tutti i soggetti (pubblici e privati), tramite uno strumento di "consenso" operativo fin dal momento iniziale delle procedure di scelta del contraente, di poter confrontarsi lealmente con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

Infine per quanto concerne l'aspetto formativo, essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del PIANO nel tempo, si ribadisce come in linea con la convenzione delle NAZIONI UNITE contro la corruzione, adottata dall'ASSEMBLEA GENERALE dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003, la Legge 190/2012 attribuisce particolare importanza alla formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio per cui è stata prevista in occasione della predisposizione del PIANO DELLA FORMAZIONE, particolare attenzione alle tematiche della trasparenza e della integrità, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel PIANO che dal punto di vista valoriale, in modo da accrescere sempre più lo sviluppo del senso civico..

## **8. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE**

Si riportano di seguito, organizzate a livello di servizi, le schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi per i quali si è stimato "medio" o "alto" l'indice di rischio e per i quali sebbene l'indice di rischio sia stato stimato come "basso", si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel PIANO azioni di controllo preventivo. I processi complessivamente inseriti nel PIANO sono 23 (Area

Gestione del Territorio: 9, Area Lavori Pubblici: 2, Area Servizi Generali: 1, Area Segreteria: 1, Area Risorse Economiche: 3, Area Risorse Umane: 2, Area Servizi alla Persona: 2, processi trasversali a diverse aree o settori: 3), i rischi individuati sono complessivamente 48, ognuno dei quali con almeno una azione programmata o già in atto, le azioni pianificate o formalizzate sono complessivamente 65.

Per ogni azione anche se già in atto, è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione (chiamato nel PNA “titolare del rischio”) e laddove l’azione sia stata pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento eventualmente affiancati da note esplicative.

L’utilizzo di un unico format è finalizzato a garantire l’uniformità ed a facilitare la lettura del documento.

## **9. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **9.2 Modalità di aggiornamento**

Fermo restando il necessario adeguamento e allineamento del presente documento al PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE, esso come il PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L’INTEGRITÀ, rientra tra i piani ed i programmi gestionali; le modalità di aggiornamento sono analoghe a quelle previste per l’aggiornamento di tali piani e programmi e daranno atto del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati secondo gli indicatori ivi previsti.

### **9.3 Cadenza temporale di aggiornamento**

I contenuti del PIANO così come le priorità d’intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l’integrità, saranno oggetto di aggiornamento annuale o se necessario in corso d’anno, anche in relazione ad eventuali adeguamenti a disposizioni normative e/o a riorganizzazione di processi e/o funzioni.



# APPENDICE NORMATIVA

Si riportano di seguito le principali fonti normative sul tema della trasparenza e dell'integrità.

- L. 07.12.2012 n. 213 “*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*”.
- L. 06.11.2012 n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*”.
- L. 28.06.2012 n. 110 e L. 28.06.2012 n. 112, di ratifica di due convenzioni del Consiglio d'Europa siglate a Strasburgo nel 1999.
- L. 11.11.2011 n. 180 “*Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese*”.
- L. 12.07.2011 n.106 “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70, concernente Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia*”.
- L. 03.08.2009 n.116 “*Ratifica della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003*”.
- L. 18.06.2009 n. 69 “*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*”.
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 13.12.2012 n. 8, successivamente modificata con L. R. TAA. 05.02.2013 n. 1 e L. R. 02.05.2013 n.3, in tema di trasparenza ed integrità ( si veda circolare n. 3/EL/2013/BZ/di data 15.05.2013).
- D. Lgs. 14.03.2013 n. 39 “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.
- D. Lgs. 14.03.2013 n. 33 “*Disposizioni in materia di inconfondibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”.
- D. Lgs. 27.10.2009 n. 150 “*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*”.
- D. Lgs. 12.04.2006 n. 163 e ss. mm. “*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*”.
- D. Lgs. 07.03.2005 n. 82 e ss. mm. “*Codice dell'amministrazione digitale*”.
- D.P.R. 23.04.2004 n. 108 “*Regolamento recante disciplina per l'istituzione, l'organizzazione ed il funzionamento del ruolo dei dirigenti presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo*”.
- D. Lgs. 30.06.2003 n. 196 “*Codice in materia di protezione dei dati personali*”.
- D. Lgs. 30.03.2001 n. 165 “*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”.
- D.P.R. 16.04.2013 n. 62 “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*”.

- D.P.R. 07.04.2000 n. 118 *“Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per la disciplina degli albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica, a norma dell’articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59”*.
- Codice etico funzione pubblica di data 28.11.2000.
- Codice etico per gli amministratori locali – *“Carta di Pisa”*.
- Per la Provincia Autonoma di Trento allegato n/1 al contratto collettivo provinciale di lavoro 2002-2005 del personale del comparto autonomie locali sottoscritto in data 20.10.2003 – *“Codice di comportamento dei dipendenti”*.
- Convenzione dell’O.N.U. contro la corruzione, adottata dall’Assemblea Generale dell’Organizzazione in data 31.10.2003 con la risoluzione n. 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano in data 09.12.2003 e ratificata con la L. 03.08.2009 n. 116.
- Intesa di data 24.07.2013 in sede di Conferenza Unificata tra Governo ed Enti Locali, attuativa della L. 06.11.2012 n. 190 (art. 1, commi 60 e 61).
- Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, e approvato dalla CIVIT in data 11.09.2013.
- Circolari n. 1 di data 25.01.2013 e n. 2 di data 29.07.2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16.01.2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano nazionale anticorruzione di cui alla L. 06.11.2012 n. 190.
- D.P.C.M. 18.04.2013 attinente le modalità per l’istituzione e l’aggiornamento degli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, di cui all’art. 1, comma 52, della L. 06.11.2012 n. 190.
- Delibera CIVIT n. 72/2013 con cui è stato approvato il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Delibera CIVIT n. 15/2013 in tema di organo competente a nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione nei comuni.
- Delibera CIVIT n. 2/2012 *“Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità”*.
- Delibera CIVIT n. 105/2010 *“Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (art. 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)”*.

# **MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ**