

# **COMUNE DI BREGUZZO**

**Provincia di Trento**

## **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**in applicazione della Legge 190/2012**

**Anni 2015-2017**

**APPROVATO CON DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 05/2015 DEL 03.02.2015**

Elenco cronologico:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2013-2016)

Deliberazione della Giunta comunale n. 7 del 30.01.2015.

SOMMARIO

<b>1. PREMESSA</b>	<b>3</b>
<b>2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BREGUZZO</b>	<b>6</b>
<b>3. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENTINI</b>	<b>7</b>
<b>4. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ</b>	<b>7</b>
<b>5. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO</b>	<b>8</b>
<b>6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO</b>	<b>9</b>
6.2 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE.....	9
6.3 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO.....	10
6.4 INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO (“MAPPA/REGISTRO DEI PROCESSI A RISCHIO”) E DEI POSSIBILI RISCHI (“MAPPA/REGISTRO DEI RISCHI”).....	11
6.5 PROPOSTA DELLE AZIONI PREVENTIVE E DEI CONTROLLI DA METTERE IN ATTO.....	12
6.6 STESURA E APPROVAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	13
6.7 FORMAZIONE A TUTTI GLI OPERATORI INTERESSATI DALLE AZIONI DEL PIANO.....	13
<b>7. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE</b>	<b>13</b>
<b>8. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE</b>	<b>16</b>
<b>9. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>	<b>16</b>
9.2 MODALITÀ DI AGGIORNAMENTO.....	16
9.3 CADENZA TEMPORALE DI AGGIORNAMENTO.....	17
<b>MAPPA/REGISTRO DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ</b>	<b>18</b>
<b>APPENDICE NORMATIVA</b>	<b>18</b>

## 1. PREMESSA

Le 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 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 eventuali 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 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 pubbliche risorse.

Con riferimento alla specificità dell'ordinamento dei Comuni nella Regione Trentino Alto Adige, la Legge n. 190/2012 ha previsto, all'art. 1, comma 60, che entro centoventi giorni dalla sua entrata in vigore si raggiungessero intese in sede di Conferenza unificata in merito agli specifici adempimenti degli Enti locali, con l'indicazione dei relativi termini, nonché degli Enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni dalla stessa 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 2014-2016, e la sua trasmissione alla Regione T.A.A. ed 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 sanciti dal D.P.R. 62/2013.

Al comma 61 dell'art. 1 la Legge 190/2012 ha previsto inoltre che, attraverso intese in sede di Conferenza unificata, fossero definiti gli adempimenti, attuativi delle disposizioni dei successivi decreti emanati sulla base della stessa, da parte della Regione T.A.A., delle Province autonome di Trento e di Bolzano, 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 la quale ha fissato al 31 gennaio 2014 il termine ultimo entro il quale le Amministrazioni avrebbero dovuto 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, quale punto di riferimento per le Regioni e gli Enti locali.

A chiusura dei lavori del tavolo tecnico, avviato ad ottobre 2013, è stato formalmente approvato il documento contenente "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti". Obiettivo del documento è quello di supportare le Amministrazioni nell'applicazione della normativa in materia di svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti e di orientare le scelte in sede di elaborazione dei regolamenti e degli atti di indirizzo.

Sul punto si è specificamente espressa la Regione T.A.A. con circolare n. 3/EL del 14 agosto 2014, recante prescrizioni circa l'adeguamento del regolamento organico dei Comuni ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, tenendo peraltro in debito conto quanto (già) stabilito dalle Leggi regionali in materia (art. 23 D.P.Reg. 1 febbraio 2005, n. 2/L. come modificato con D.P.Reg. 11 maggio 2010, n. 8/L. e D.P.Reg. 11 luglio 2012, n. 8/L.) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici dei Comuni devono attenersi.

Nel 2013 è stato inoltre adottato il D.Lgs. n. 33 con il quale si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche amministrazioni, cui ha fatto seguito, sempre nel 2013, come costola della Legge anticorruzione, il D.Lgs. n. 39 finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in

quelle locali (Regioni, Province e Comuni), ma anche negli Enti di diritto privato che sono controllati da una Pubblica amministrazione.

In merito alla tematica della trasparenza si registra la recentissima L.R. n. 10 del 29 ottobre 2014, recante : *“Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli Enti a ordinamento regionale”*.

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 nella P.A., che il Comune di Breguzzo 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 Pubbliche amministrazioni 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 medesimo rischio;
- 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 (Commissione indipendente per la valutazione e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche). 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.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017, in relazione a tali prescrizioni, alla luce delle linee guida dettate nel Piano nazionale anticorruzione e delle intese sottoscritte in Conferenza unificata Stato Regioni, si muove in continuità rispetto al precedente Piano 2013-2016 e contiene:

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.

Il presente Piano si collega 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 2015 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 ed è anche, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera m), della L.R. 10/2014, il responsabile per la trasparenza.

Si rappresenta che il 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.

Gestione sciovina "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 altresì resi in forma esternalizzata e quindi** della correttezza dell'operato dei soggetti impegnati in tali attività dovrà rispondere il soggetto gestore i seguenti servizi:

Raccolta e smaltimento dei rifiuti

Trasporto urbano

Il Comune di Breguzzo, in quanto capofila 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 se resa a favore di Comuni limitrofi, indipendentemente dal fatto che nel procedimento intervengano anche dipendenti pubblici appartenenti ad altre Amministrazioni.

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

Per avviare il processo di costruzione del Piano il Comune si è avvalso del supporto degli interventi di formazione-azione da parte del Consorzio dei Comuni Tarentini e del tutoraggio dallo stesso garantito. Lungo il percorso è stato possibile affinare e omogeneizzare la metodologia di analisi e di 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 per l'integrità e la trasparenza è stato tra l'altro evidenziato anche dal Piano nazionale anticorruzione e costituisce una prova evidente di intelligenza territoriale.

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

La progettazione del Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega, prevede il coinvolgimento dei funzionari con responsabilità organizzativa nelle varie strutture dell'Ente, eventualmente anche come soggetti titolari del rischio ai sensi del P.N.A. In questa logica si ribadisce in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione e adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini si è provveduto al trasferimento e 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 interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione del proprio lavoro.

Si assume che attraverso l'introduzione e potenziamento di regole generali di ordine procedurale, applicabili trasversalmente in tutti i settori, si potranno 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 è garantire nel tempo all'Amministrazione comunale, 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 e 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 già hanno efficacemente affrontato tali problematiche:

- **L'approccio dei sistemi normati**, che si fonda sul **principio di documentabilità delle attività svolte**, per cui, in ogni processo, 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 nell'ambito pubblico - che prevede che l'Ente **non sia responsabile** per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
  - ❖ Se prova che l'organo dirigente 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 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 dell'organismo.

Detti approcci, pur con i necessari adattamenti, sono 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. ora A.N.A.C. Autorità nazionale anticorruzione, in data 11 settembre 2013.

## 6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE ED AGGIORNAMENTO DEL PIANO

6.2 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 P.N.A. dell'11 settembre 2013:

- a) il **coinvolgimento dei responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio** nell'attività di analisi e valutazione, proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano; tale attività che non sostituisce ma integra la formazione rispetto alle finalità e agli strumenti dal 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 all'indicazione di quelle che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro. Si è in tal modo costruito un Piano che, valorizzando il percorso già intrapreso dall'Amministrazione, **mette a sistema quanto già positivamente sperimentato** purché coerente con le finalità del Piano;
- c) L'impegno a stimolare e recepire eventuali osservazioni dei 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 e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'organizzazione per rafforzare e sostenere l'integrità e trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli;
- d) I a **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 dello stesso Piano anticorruzione;**
  - ❖ l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni sul sito web dell'Amministrazione;
  - ❖ l'attivazione del diritto di accesso civico di cui al D.Lgs. n. 33/2013, come è stato previsto dalla recente L.R. 10 /2014 in tema di trasparenza;
- e) la previsione e adozione di **specifiche attività di formazione del personale**, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione e ai responsabili amministrativi competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione ma che coinvolgono anche tutto il personale dell'Amministrazione in relazione alle tematiche della legalità e eticità dei comportamenti individuali.
- f) La continuità con le azioni intraprese con il precedente Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016.

Inoltre si è ritenuto opportuno come previsto nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della funzione pubblica e ribadito dal P.N.A. **ampliare il concetto di corruzione, ricomprendendo** 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".***

### **6.3 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 alla **sensibilizzazione e al coinvolgimento dei responsabili dei servizi**, definendo 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 o concessioni; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici o privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera), ma che il punto di partenza sarebbe stata l'analisi di **tutte le attività del Comune** che possono presentare rischi di integrità.

Poiché nel Comune di Breguzzo gli Amministratori assumono anche compiti di natura gestionale, la loro partecipazione a questo processo è doverosa oltretutto strategica, sia in termini di indirizzo politico – amministrativo che di condivisione dei principi di sana e integra gestione della cosa pubblica.

Per questo si è provveduto anche al loro coinvolgimento e sensibilizzazione.

In occasione della ricognizione dei processi critici si è preso atto che i processi 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 Bordo.

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

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

Gestione sciovvia "Coste di Bolbeno", capo convenzione è il Comune di Bolbeno.

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

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

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

Raccolta e smaltimento dei rifiuti

Trasporto urbano

sono resi in forma esternalizzata e quindi della correttezza dell'operato dei soggetti impegnati in tali attività dovrà rispondere il soggetto gestore o Comune capofila.

Con la stessa ratio, il Comune di Breguzzo, in quanto Comune capofila 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 se resa a favore di Comuni limitrofi, indipendentemente dal fatto che nel procedimento intervengano anche dipendenti pubblici appartenenti ad altre Amministrazioni.

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

In logica di priorità sono stati selezionati dal segretario e validati dai responsabili dei servizi i processi che, in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi classificandoli in relazione al grado di “pericolosità” ai fini delle norme anti-corruzione.

In coerenza con quanto previsto dal D.Lgs. 231/2001, con le conclusioni della Commissione di studio su trasparenza e corruzione (rapporto del 30 gennaio 2012), nonché delle prescrizioni del PNA, sono state utilizzate in tale mappatura 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 comparare con il livello di criticità degli altri processi.

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 linea con i principi di integrità e di trasparenza. In relazione alle richieste della 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, oltre ad altri processi “critici” il cui indice di rischio si è rivelato ad un esame più approfondito essere “basso”.

In quei processi nei quali si è già attuata nel corso del 2014 qualche misura innovativa di contenimento e di prevenzione del rischio, il rischio stesso è stato rivalutato, in special modo sul fattore della probabilità.

## **6.5 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 contempla almeno un’ azione per ogni rischio stimato come prevedibile (cioè con indice di rischio “alto” o “medio” ed ma in alcuni casi anche “basso” ma meritevole comunque di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o richiamando 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 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**, in relazione alle scadenze temporali ed alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo evidenziate nel Piano.

Attraverso l’attività di monitoraggio e di valutazione della sua attuazione è possibile migliorare nel tempo la formalizzazione e l’efficacia del Piano.

## **6.6 Stesura e approvazione del Piano di prevenzione della corruzione**

La stesura del presente Piano triennale di prevenzione della corruzione è stata realizzata partendo dal Piano già approvato nel gennaio del 2014, mettendo a sistema tutte le azioni operative ivi previste per il 2014 e rivalutando la fattibilità di quelle da realizzarsi successivamente negli anni 2015 e 2016. Si sono prese altresì in esame azioni nuove proposte dai responsabili dei servizi per il triennio 2015-2017, oltre alle azioni di carattere generale che ottemperano alle prescrizioni della Legge 190/2012. 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 (Relazione previsionale e programmatica, Bilancio di previsione, atto programmatico di indirizzo ecc.).

## 6.7 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano

Al fine di massimizzarne l'impatto è prevista come richiesto dal PNA un'attività di informazione/formazione **rivolta a tutti i dipendenti** sui contenuti del presente Piano. Oltre a dare visibilità alla ratio ed ai contenuti del Piano, gli incontri formativi porranno l'accento sul tema della eticità e della 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 consentirà 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 comunale intende mettere in atto in coerenza con quanto previsto dalla Legge 190/2012 e con la propria dimensione organizzativa.

La dotazione organica è limitata e non consente di fatto l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente.”.

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 peraltro 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. Si 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 Piano. In ogni caso si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle “Intese” raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: “L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli Enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica la Conferenza delle Regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo e informativa tra gli Enti interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse Amministrazioni.

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

- Applicare operativamente le prescrizioni in tema di trasparenza secondo quanto previsto dall'art. 7 della L.R. 13 dicembre 2012, n. 8 (Amministrazione Aperta), come modificata dalla L.R. 29 ottobre 2014, n.10, tenendo altresì conto delle disposizioni specifiche in materia adottate in sede provinciale ai sensi dell'articolo 59 della L.R. 22 dicembre 2004, n. 7.
- Applicare effettivamente la **normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza**, di cui al comma 51 dell'art. 1 della Legge n. 190, con le necessarie forme di tutela del denunciato ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti.
- Adottare compatibilmente con le indicazioni provinciali in materia 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 propri dipendenti ma anche, laddove compatibile, da parte di tutti i collaboratori, titolari di organi e di incarichi negli uffici che svolgono attività di diretta collaborazione con l'Amministrazione, collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione.
- 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.
- Introdurre le misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di **inconferibilità 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. n. 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. n. 165 del 2001).
- Adottare misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di **autorizzazione di incarichi esterni**, come modificate dal comma 42 della Legge n. 190, anche alla luce delle conclusioni del Tavolo tecnico esplicitate nel documento contenente "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti" e delle conseguenti indicazioni della Regione T.A.A. esplicitate con circolare n. 3/EL del 14 agosto 2014.
- 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 cd. porte girevoli o “pantouflage”.

- Richiedere alle aziende partecipate e controllate di adottare anch'esse un Piano triennale anticorruzione o di arricchire i propri modelli organizzativi richiesti dal D.Lgs. 231/2001 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 cd. Protocolli di legalità a livello Provinciale, 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 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 etico.

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

Si riportano di seguito, organizzate a livello di servizio, 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 o 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 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.

I processi complessivamente inseriti nel PIANO sono, 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 P.N.A. “titolare del rischio”), e laddove l’azione sia 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**

Il Piano rientra tra i piani e i programmi gestionali. Le modalità di aggiornamento saranno analoghe a quelle previste per l’aggiornamento di tali piani e programmi e darà 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 costituiscono aggiornamento del primo Piano triennale 2014-2016 e saranno oggetto anche nel futuro 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 di funzioni.



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

## LEGENDA PESATURA RISCHIO

Probabilità	3	Impatto	3
	2		2
	1		1

probabilità X impatto

alto	9 - 6
medio	5 - 3
basso	2 - 1

## APPENDICE NORMATIVA

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

- Legge 11.08.2014, n. 114, di conversione del D.L. 24.06.2014, n. 90, recante all'art. 19: *"Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione"* e all'art. 32: *"Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione"*.
- Legge 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"*.
- Legge 06.11.2012, n. 190 *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica amministrazione"*.
- Legge 28.06.2012, n. 110 e Legge 28.06.2012 n. 112, di ratifica di due convenzioni del Consiglio d'Europa siglate a Strasburgo nel 1999.
- Legge 11.11.2011, n. 180 *"Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese"*.
- Legge 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"*.
- Legge 03.08.2009, n.116 *"Ratifica della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003"*.
- Legge 18.06.2009, n. 69 *"Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile"*.
- L.R. 29.10.2014, n. 10 recante *"Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale, nonché modifiche alle leggi regionali 24 giugno 1957, n. 11 (Referendum per l'abrogazione di leggi regionali) e 16 luglio 1972, n. 15 (Norme sull'iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali) e successive modificazioni, in merito ai soggetti legittimati all'autenticazione delle firme dei sottoscrittori"*.
- L.R. 13.12.2012, n. 8, recante all'art.7 le disposizioni in materia di *"Amministrazione aperta"*, successivamente modificata con L.R. 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 dd. 15.05.2013), e da ultimo modificata dalla L.R. n.10/2014.
- 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 inconferibilità 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.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. 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.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 della funzione pubblica dd. 28.11.2000.
- Codice etico degli amministratori locali – *“Carta di Pisa”*.
- L.P. 10 agosto 1995, n. 16: articoli 15 e 17 - principi generali.
- 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 Legge 03.08.2009, n. 116.
  
- Intesa dd. 24.07.2013 in sede di Conferenza Unificata tra Governo ed Enti Locali, attuativa della Legge 06.11.2012, n. 190 (art. 1, commi 60 e 61).
- Piano nazionale anticorruzione, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della Legge 06.11.2012, n. 190 e approvato dalla CIVIT in data 11.09.2013.
- Circolari n. 1 dd. 25.01.2013 e n. 2 dd. 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 Legge 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 Legge 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)”*.