



Comune di Borgo Chiese (Provincia di Trento)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (2019-2021)

in applicazione della L. 190/2012 e sue norme di attuazione

Approvato con delibera della Giunta comunale n. 3 del 30.01.2019

Elenco delibere di approvazione Piani di prevenzione precedenti:

1. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2016-2018) approvato con Decreto del Commissario Straordinario n. 12 del 29.01.2016.
2. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (2017-2019) approvato con delibera della Giunta comunale n. 5 del 25.01.2017.
3. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (2018-2020) approvato con delibera della Giunta comunale n. 7 del 31.01.2018.

PREMESSA

Le disposizioni normative volte a combattere i fenomeni di corruzione nella Pubblica Amministrazione 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 dell'integrità dei comportamenti nella Pubblica Amministrazione appaiono sempre più urgenti, anche in relazione alle richieste della comunità internazionale (OCSE, Consiglio d'Europa, ecc.). La legge 06.11.2012, n.190 concernente *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione"* ha imposto che tutte le Pubbliche Amministrazioni si dotino di Piani di prevenzione della corruzione, quali strumenti atti a dimostrare come l'Ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

L'obiettivo è prevenire il rischio di corruzione nell'attività amministrativa dell'Ente con azioni di prevenzione e di contrasto dell'illegalità, per cui nella definizione del Piano ogni Ente deve effettuare una propria valutazione del diverso livello di esposizione dei servizi e degli uffici al rischio di corruzione, pertanto nel Piano medesimo si indicano gli interventi volti a prevenire il rischio con la predisposizione di procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti operanti nei settori particolarmente a rischio.

L'intervento legislativo della legge n.190/2012 faceva seguito al lavoro di analisi avviato dalla Commissione di studio su trasparenza e corruzione istituita dal Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione allo scopo di dare un segnale forte di attenzione del legislatore ai temi dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa a tutti i livelli, presupposto per un corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

Con riferimento alla specificità dell'Ordinamento dei comuni nella Regione Trentino Alto Adige, la legge 190/2012 ha previsto all'art. 1, comma 60, che entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore, fossero raggiunte intese, in sede di Conferenza unificata, per gli adempimenti attuativi specifici e disposizioni da parte della Regione TAA, delle Province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti a controllo, per attuare le disposizioni previste dalla legge 190/2012.

In particolare le intese avevano ad oggetto:

- a) la definizione, da parte di ciascuna amministrazione del piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016;
- 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 DPR 62/2013.

Al comma 61 dell'art. 1 la Legge 190/2012 prevedeva 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 Trentino Alto Adige e delle Province autonome di Trento e 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 sanciva la prevista intesa fissando al 31 gennaio 2014 il termine ultimo entro il quale le Amministrazioni dovevano adottare il Piano di Prevenzione della Corruzione.

Con l'intesa veniva altresì costituito 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 conclusione dei lavori del tavolo tecnico veniva formalmente approvato il documento *"Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti"* con l'obiettivo di supportare le amministrazioni nell'applicazione della normativa per lo svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti e dare indicazioni per la formulazione di regolamenti e atti di indirizzo.

Sul punto la Regione Trentino Alto Adige si esprimeva con circolare n. 3/EL dd. 14.08.2014 in merito a prescrizioni circa l'adeguamento regionale ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti tenendo in debito conto quanto già stabilito dalle leggi regionali in materia (art.23 D.P.Reg. 1 febbraio 2005, n. 2/L e s.m. come modificato dal D.P.Reg. 11 maggio 2010 b.8/L e dal D.P.Reg. 11 luglio 2012 n.8/L) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici dell'Ente devono attenersi.

Con l'adozione del D. Lgs. n. 33/2013 sono stati riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, cui faceva seguito, collegata alla legge anticorruzione, il D. Lgs. 39/2013, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle amministrazioni statali che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), negli enti pubblici e negli enti di diritto privato controllati da una pubblica amministrazione.

In merito alla tematica della Trasparenza si registra la 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"*.

Sulla materia si esprimeva nuovamente il legislatore nazionale con l'adozione del D.lgs. 97/2016 sulla base della delega espressa dalla Legge di riforma della pubblica amministrazione (cd. Legge Madia) n. 124/2015.

La L.R. 15.12.2016, n.16 "Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2017" è entrata in vigore il 16.12.2016; il Capo primo riguarda "Disposizioni di adeguamento alla norme in materia di trasparenza" e dispone alcune modifiche alla legge regionale n.10/2014 di "Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale". A tal proposito in data 09.01.2017 è stata emanata apposita Circolare della Ripartizione II della Regione autonoma Trentino Alto Adige.

La legge 190/2012 ha imposto (art. 1, comma 5) alle amministrazioni di definire e approvare:

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.

L'entrata in vigore di tale normativa e le indicazioni formulate per ottemperare alle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, derivanti in particolare:

- dalla legge 190/2012 e dalla Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica;

- dal Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, approvato con D.P.R. n.62 del 16.04.2013;

- dalle linee di indirizzo del Comitato Interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della funzione pubblica;

- dalla proposta del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) trasmesso alla CIVIT il 12.07.2013 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, come elaborata dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base delle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per il contrasto alla corruzione, approvata da CIVIT con delibera n. 72/2013 concernente il Piano Nazionale Anticorruzione;

- dal D. Lgs. 14 marzo 2013, n.33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" come modificato dal D. Lgs. n.97/2016;

- dal D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "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";

- dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165";

- dalla delibera dell'ANAC n.12 del 28/10/2015 recante "Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione";

- dalla delibera ANAC n. 831 del 3/8/2016 recante "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016;

- dal D. Lgs. n. 175/2016 disciplinante le società partecipate;

- dal D. Lgs. n. 50/2016 come modificato dal D. Lgs. n. 56/2017;

- dal Regolamento UE n. 679/2016 entrato in vigore il xxx maggio 2018.

confermano che il PNA costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e costituisce un passo sulla strada del rinnovamento della pubblica amministrazione, ormai sempre più cosciente della gravità e diffusione dei fenomeni "lato sensu" corruttivi, diventando uno strumento attraverso il quale gli stessi enti possono monitorare e controllare costantemente il proprio operato.

L'aggiornamento chiarisce, in linea con i contenuti del comunicato del Presidente ANAC del 16 marzo 2018, che:

- le amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ciascun anno, un nuovo completo PTPCT, che include anche una apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il successivo triennio;

- le amministrazioni non possono procedere attraverso rinvii e/o soppressioni ed integrazioni di paragrafi all'aggiornamento dei PTPCT, con conseguenti difficoltà di coordinamento tra le diverse disposizioni e di comprensione del testo dei Piani adottati;

- l'omessa adozione di un nuovo PTPCT è sanzionabile dall'Autorità ai sensi dell'art. 19, comma 5, del D.L. n.90/2014, convertito con modificazioni in Legge n.114/2014 che testualmente recita "salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo ad euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento."

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2019-2021 del Comune di Borgo Chiese prende atto del Piano Nazionale Anticorruzione 2013, degli aggiornamenti intervenuti nonché delle linee guida ANAC (determinazione n. 8/2015, deliberazione n. 831/2016, deliberazione n. 1208/2017, deliberazione n. 1074 del 21.11.2018), muovendosi in continuità con i precedenti PNA adottati.

Il Piano si propone di migliorare le pratiche amministrative attraverso la promozione dell'etica nella pubblica amministrazione allo scopo di prevenire la costituzione di illeciti e comportamenti che, in qualche maniera, possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della pubblica amministrazione, alla luce di quanto specificato, contiene:

a) l'analisi del livello di rischio delle attività svolte;

b) 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 altresì con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, sulla base dell'atto di indirizzo espresso dall'amministrazione comunale.

1. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), unisce a sé l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: ad esso sono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) riveste un ruolo centrale nell'ambito della normativa e dell'organizzazione amministrativa di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza. La legge n. 190/2012 prevede che ogni amministrazione pubblica nomini un Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in possesso di particolari requisiti. Il RPCT, il cui ruolo e funzione deve essere svolto in condizioni di garanzia e indipendenza, in particolare, provvede:

- alla predisposizione del PTPCT entro i termini stabiliti;

- a proporre la modifica del Piano quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

- alla verifica, con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività a rischio corruzione, qualora sia possibile in base all'organigramma della struttura ed alle dimensioni dell'ente;

- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione e definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti dell'ente che operano nei settori più a rischio;

- a redigere una relazione sui risultati della propria attività e trasmetterla entro il 15 dicembre di ogni anno all'organo di indirizzo politico dell'ente e all'ANAC, pubblicandola sul sito istituzionale;

- alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità.

Le misure di prevenzione della corruzione coinvolgono il contesto organizzativo, in quanto con esse vengono adottati interventi che incidono sull'amministrazione nel suo complesso, ovvero singoli settori, ovvero singoli processi/procedimenti tesi a ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione. Per tali ragioni il RPCT deve assicurare il pieno coinvolgimento e la massima partecipazione attiva, in tutte le fasi di predisposizione ed attuazione delle misure di prevenzione, dell'intera struttura, favorendo la responsabilizzazione degli uffici, al fine di garantire una migliore qualità del PTPCT, evitando che le stesse misure si trasformino in un mero adempimento. A tal fine, una fondamentale azione da parte del RPCT, oltre al coinvolgimento attivo di tutta la struttura organizzativa, è l'investimento in attività di formazione in materia di anticorruzione, così come meglio specificato.

Con decreto del Commissario straordinario n. 6 del 21.01.2016 è stato nominato Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza il Vicesegretario comunale signora Conte dott.ssa Rosalba, ai sensi dell'art. 1, comma 7, secondo capoverso della legge 190/2012.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per l'esercizio delle proprie funzioni si avvale della collaborazione dei Responsabili dei servizi comunali che coadiuvano il RPCT nell'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno dell'organizzazione, con i relativi compiti e responsabilità.

2. IL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune di Borgo Chiese è chiamato ad operare, richiamandosi a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono stati considerati sia i fattori legati al territorio della Provincia di Trento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui un Ente locale è sottoposto consente infatti di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Nella definizione del contesto esterno si deve segnalare che l'ente non dispone di dati per una valutazione effettiva del fenomeno, ma si può asserire che per il 2018, come già per gli anni precedenti, non sono emersi episodi di corruzione; pur tuttavia si ritiene sia necessario procedere all'adozione di misure di prevenzione adeguate per scongiurare che in futuro possano verificarsi eventuali situazioni critiche.

Il fenomeno, qualora si verificasse, potrebbe avere incidenze negative per l'immagine del Comune e, anche se in realtà il problema non sussiste, l'eventuale presenza di aree grigie con discrezionalità non trasparente o motivata, è da considerarsi terreno fertile per maledicenze e sospetti, che seppure distanti dalla situazione reale, potrebbero alimentare una sensazione di non correttezza dell'amministrazione. Pertanto proprio per le dimensioni ridotte del Comune le misure di trasparenza e di garanzia della correttezza dell'Amministrazione non riguardano soltanto la prevenzione di fenomeni di corruzione o comunque scorretti, ma anche per impedire che si crei una immagine non reale dell'azione amministrativa in base a sospetti non basati su fatti, ma sull'esistenza di aree o procedure poco regolamentate e chiare.

In questa fase l'analisi di contesto esterna non può che limitarsi ad una valutazione generale come sopra specificata, parimenti al contesto esterno anche quello interno non è stato nemmeno in passato oggetto di fenomeni di corruzione o di comportamenti scorretti, per cui vi sia stata evidenza giudiziaria; prevale la considerazione che tutti gli operatori agiscano correttamente e senza richiedere o beneficiare di trattamenti di favore da parte di utenti o di prestatori di servizio o fornitori dell'Ente, pur nella consapevolezza che tale considerazione non può determinare certezza che fenomeni negativi di siano verificati o che possano verificarsi in futuro.

La prevenzione della corruzione, intesa anche e soprattutto come lotta alla *maladministration*, trova nell'Aggiornamento 2018 al PNA un ulteriore elemento su cui operare, che come la stessa ANAC propone di inserire nel DUP gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza, richiamando l'attenzione sul valore che l'autorità ha nuovamente riconosciuto al principio di rotazione degli incarichi ed ai nuovi istituti dalla stessa analizzati, ovvero il pantoufage e il raccordo tra trasparenza e privacy.

Le piccole dimensioni dell'ente e la condivisione degli uffici rende difficile che si possa agire con scorrettezza o che si possano eseguire procedure non ordinarie, le azioni pertanto sono da considerarsi in parte elemento di prevenzione di comportamenti scorretti; altro elemento positivo è il fatto che i procedimenti amministrativi vengono partecipati da più dipendenti anche di servizi diversi.

La limitata dotazione organica dell'ente non rende possibile, in termini di singole professionalità o competenze, la rotazione negli incarichi e/o l'astensione, così che la presenza di eventuali conflitti di interesse si scontra con la difficoltà dell'ente ad operare, ricorrendo ad altre professionalità e soggetti meno specializzati in materia. Qualora l'astensione sia obbligatoria è necessario presidiare i fenomeni con la trasparenza delle operazioni e la rispondenza a procedure e misure codificate, elemento da tenere monitorato per evitare che vi siano trattamenti di favore. La consapevolezza per il dipendente di essere osservato e monitorato deve indurlo a non deviare dal normale comportamento, anche in presenza di situazioni e controparti che conosce in maniera particolare o a cui, sebbene indirettamente, fosse legato.

Si può affermare così che la trasparenza, piuttosto che procedure particolari o meccanismi di alternanza fra soggetti diversi, sia da considerare strumento idoneo a presidiare tutti gli aspetti dell'amministrazione. In questo contesto esterno ed interno, ed in presenza di risorse umane limitate, appare opportuno fissare delle priorità e dei principi in quanto per motivi oggettivi è impossibile monitorare tutti i procedimenti, pertanto nel processo di elaborazione del presente Piano si è tenuto conto dell'analisi sopra richiamata fissando alcune iniziative effettivamente attuabili per avere risultanze dell'ordinaria vigilanza sui possibili fenomeni corruttivi.

3. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

In base al Decreto del Commissario straordinario n. 2 del 19.01.2016 la struttura organizzativa del Comune di Borgo Chiese è articolata nei Servizi (intesi come unità operative costituite sulla base dell'omogeneità dei servizi erogati e dei processi gestiti o delle competenze) di seguito elencati:

- “Servizio segreteria, affari generali, protocollo, scuola infanzia”
- “Servizio demografico, elettorale, statistica, commercio”
- “Servizio finanziario, personale, I.V.A.”
- “Servizio tributi”
- “Servizio tecnico”
- “Servizio biblioteca e attività culturali”

La dotazione organica per Categoria del Comune di Borgo Chiese come di seguito riportata, che prevede n. 21 (ventuno) posti, di cui 1 (uno) ad esaurimento, nel dettaglio i seguenti:

- n. 1 posto di Segretario comunale (terza classe)
- n. 1 posto di Vicesegretario (esaurimento)
- n. 12 posti di Categoria C, di cui:
 - n. 6 di livello evoluto:
 - collaboratore amministrativo
 - collaboratore contabile
 - collaboratore contabile/amministrativo
 - collaboratore tecnico
 - collaboratore tecnico
 - collaboratore bibliotecario
 - n. 6 di livello base:
 - assistente amministrativo
 - assistente amministrativo
 - assistente amministrativo
 - assistente contabile
 - assistente contabile
 - assistente tecnico
- n. 7 posti di Categoria B, di cui:
 - n. 5 di livello evoluto:
 - coadiutore amministrativo
 - coadiutore amministrativo
 - coadiutore amministrativo
 - operaio specializzato
 - cuoco
 - n. 2 di livello base:
 - operaio qualificato
 - operaio qualificato

L'articolazione dei servizi è così definita:

Segretario comunale: Responsabile Baldracchi dott. Paolo

Servizio segreteria, affari generali, protocollo, scuola infanzia:

- Conte dott.ssa Rosalba, Vicesegretario comunale, responsabile;
- Mazzocchi Manuela, Assistente amministrativo C base;
- Rosa Alice, Coadiutore amministrativo B evoluto;
- Pizzini Chiara, Coadiutore amministrativo B evoluto;
- Zulberti Raffaela, Cuoco B evoluto;
- Girardini Silvana, Operatore d'appoggio cat. A (extraorganico);

Servizio demografico, elettorale, statistica, commercio:

- Radi dott.ssa Sara, Collaboratore amministrativo C evoluto, responsabile;
- Melzani Sara, Assistente amministrativo C base (tempo determinato);
- Moar Ivonne, Coadiutore amministrativo B evoluto;

Servizio finanziario, personale, I.V.A.:

- Bodio Remo, Collaboratore contabile C evoluto, responsabile;
- Floriani Erika, Assistente contabile C base;
- Alberti Sara, Assistente contabile C base;

Servizio tributi:

- Girardini Annamaria, Collaboratore contabile/amministrativo C evoluto, responsabile;
- Fontana Maria Cristina, Assistente amministrativo C base;

Servizio tecnico:

- Franzoni Paolo, Collaboratore tecnico C evoluto, responsabile;
- Butterini Pietro, Collaboratore tecnico C evoluto;
- Tolettini Roberto, Assistente tecnico C base;
- Bertini Claudio, Operaio specializzato B evoluto;
- Poletti Enzo, Operaio qualificato B base;
- Radoani Giuseppe, Operaio qualificato B base;

Servizio biblioteca e attività culturali:

- Falco Innocenzo, Collaboratore bibliotecario C evoluto, responsabile (in quiescenza dal 01.10.2018 sostituito da Marchetti Stefano).

La gestione del settore appalti e lavori pubblici, con l'istituzione dal 1° gennaio 2016 del nuovo Comune di Borgo Chiese con L.R. 24 luglio 2015, n. 9 mediante fusione dei Comuni di Brione, Cimego e Condino, per il periodo 2016, 2017 e 2018 è in capo al Responsabile del servizio tecnico, geom. Franzoni Paolo per le procedure di gara di lavori e forniture di beni e servizi, con ricorso a gare telematiche principalmente utilizzando il sistema Me-PAT (piattaforma Mercurio della Provincia di Trento) o a Consip; per i Comuni istituiti a seguito di fusione, dal terzo anno successivo quello di istituzione, decorre l'obbligo del ricorso ad APAC quale centrale di committenza o è necessario convenzionarsi con altri comuni per l'istituzione della centrale di committenza, con aggregazione e centralizzazione delle procedure di realizzazione di opere e di acquisti di beni e di servizi, pertanto dal 2019 è necessario procedere in tal senso.

Si evidenzia inoltre che il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti, a tal fine si sottolinea che tra questi non possono figurare quelli relativi a:

- **Servizio di Polizia Locale** - resa tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Storo;
- **Servizio di vigilanza boschiva** - resa tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Storo.

Sono resi in forma esternalizzata e quindi dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore quale Ente delegato per il servizio di:

- **Servizio di raccolta e smaltimento** dei rifiuti solidi urbani tramite la Comunità delle Giudicarie.

Dalla lettura delle disposizioni contenute nel PNA approvato da ANAC con delibera n.1074 del 21.11.2018 di approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, è possibile individuare modalità semplificate di attuazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co.1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs.97/2016, secondo cui l'Autorità può, con il PNA, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

4. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENINI

Per avviare il processo di costruzione del Piano il Comune di Borgo Chiese si è avvalso del supporto di Formazione 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 per l'integrità e la trasparenza è stato tra l'altro riportato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione. Il supporto è inoltre necessario per quanto riguarda le attività di formazione e aggiornamento, di cui ne

usufruisce il personale dipendente, il responsabile della prevenzione della corruzione e gli amministratori.

5. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ

L'aggiornamento e elaborazione del Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega – prevede il coinvolgimento dei responsabili dei vari servizi comunali anche eventualmente come soggetti titolari del rischio; in questa logica si ribadisce la necessità di una collaborazione attiva e corresponsabilità nell'adozione delle misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali all'interno dell'organizzazione comunale.

A tale scopo vengono assegnate ai Responsabili dei servizi le funzioni di:

- a. collaborazione per l'analisi organizzativa e individuazione delle criticità;
- b. collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno dei servizi e dei processi gestiti, con individuazione, valutazione e definizione degli indicatori di rischio;
- c. progettazione e formalizzazione di azioni e di interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e dei comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro;

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

6. LA FINALITÀ DEL PIANO

La finalità del Piano Anticorruzione è proseguire nel monitoraggio già avviato a far data dal 2016 per il Comune di Borgo Chiese, per la costruzione all'interno dell'Amministrazione, di un sistema organico di strumenti atti a prevenire la corruzione. La prevenzione non è da intendersi esclusivamente indirizzata alle fattispecie di reato previste dal Codice Penale, ma anche a probabili situazioni in cui vengano evidenziate le disfunzioni della Pubblica amministrazione dovute all'utilizzo di funzioni attribuite finalizzate non al perseguimento dell'interesse collettivo ma all'interesse privato.

Principali obiettivi da perseguire mediante idonei interventi, di conseguenza riguardano le seguenti fattispecie:

- riduzione delle problematiche che possano produrre o creare opportunità di eventi corruttivi;
- privilegiare casi che incidano possibilmente a far venire alla luce eventi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole allo sviluppo probabile di casi di corruzione.

7. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO

L'aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione ha l'obiettivo primario di garantire nel tempo all'Amministrazione comunale, attraverso un sistema di controlli 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 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, dell'effettuazione; 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 dal decreto stesso 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 ed 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 a 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 nel necessario adattamento, 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 CIVIT Autorità nazionale anticorruzione l'11.09.2013 e il suo successivo aggiornamento effettuato con deliberazione n. 831 del 03.08.2016, con deliberazione n.1208 del 22.11.2017 e "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione" con deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018 di "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione

8. PROCEDIMENTO COSTRUZIONE E AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019-2021

8.1 Gli aspetti presi in considerazione

Nel percorso di costruzione del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, accompagnato dall'intervento di formazione promosso dal Consorzio dei Comuni Trentini, sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti espressamente citati nelle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale di data marzo 2013 e riconfermati dai PNA approvati dal 2013 ad oggi.

Principalmente il contenuto ed il metodo per l'elaborazione del Piano persegue specifiche indicazioni:

- a) la trasparenza quale misura efficace nella lotta alla corruzione;
- b) la definizione di un contesto esterno ed interno in cui deve inserirsi il piano;
- c) la definizione di un metodo di aggiornamento del piano con l'adozione di procedure e modalità di realizzazione, con una fase di valutazione dell'efficacia e funzionalità e il coinvolgimento degli uffici per l'individuazione delle misure di miglioramento da riportare negli aggiornamenti annuali;
- d) eventuale coinvolgimento degli attori esterni.

Il Piano si propone di migliorare le pratiche amministrative, anche attraverso la promozione dell'etica nella Pubblica Amministrazione, evitando la costituzione di illeciti e di comportamenti che possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della Pubblica amministrazione.

Su queste valutazioni il presente Piano si propone di:

- definire le priorità di intervento all'interno del lavoro di estensione progressiva dell'analisi ai processi che coinvolgono i servizi comunali;
- definire le modalità di aggiornamento del piano;
- definire le modalità di coinvolgimento della cittadinanza e degli stakeholders interessati ai processi da analizzare;
- l'attività di monitoraggio del Piano da parte del RPCT e dei Responsabili dei servizi;
- l'adeguamento normativo a seguito della regolazione della materia da parte dell'ANAC;
- la continuità con le azioni intraprese con i precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il Responsabile unisce a sé l'incarico per la prevenzione della corruzione e della trasparenza: ad esso vengono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività; riveste un ruolo centrale nell'ambito della normativa e dell'organizzazione amministrativa di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza.

La Giunta comunale approva il Piano triennale entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge. Il Piano una volta approvato viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale del Comune in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente – altri contenuti - corruzione".

Nella medesima sottosezione viene pubblicata a cura del Responsabile, entro il 15 dicembre di ciascun anno, salvo proroga, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il RPCT, il cui ruolo e funzione deve essere svolto in condizioni di garanzia e indipendenza come già specificato provvede:

- alla predisposizione del PTPCT entro i termini stabiliti;
- a proporre la modifica del Piano quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione e definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano nei settori più a rischio;
- alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità.

8.2 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 di Borgo Chiese 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 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 L. 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 e 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.

Il presente Piano 2019-2021 conferma le misure a suo tempo previste e non ancora attivate o completate, confermando la metodologia di approccio basata sul coinvolgimento degli uffici nell'individuazione di rischi e misure di prevenzione, affiancando all'analisi dei procedimenti in base ai criteri di frequenza e gravità d'impatto nell'attività svolta con la formazione del Consorzio dei Comuni Trentini, in materia.

Le misure di prevenzione della corruzione coinvolgono il contesto organizzativo, in quanto con esse vengono adottati interventi che incidono sull'amministrazione nel suo complesso, singoli settori, singoli processi/procedimenti tesi a ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione.

Per tali ragioni il RPCT deve coinvolgere e assicurare la massima partecipazione nelle fasi di predisposizione e attuazione delle misure di prevenzione della struttura, favorendo la responsabilizzazione degli uffici, al fine di garantire la piena applicazione del PTPCT, evitando che le stesse misure si trasformino in un mero adempimento. A tale scopo azione fondamentale da parte del Responsabile, oltre al coinvolgimento attivo della struttura organizzativa, è l'investimento in attività di formazione in materia di anticorruzione.

Il Responsabile provvede alla programmazione per la formazione del personale, verifica l'efficacia del piano proponendone la modifica in caso di mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, cura la pubblicazione sul sito web comunale della relazione indicante i risultati dell'attività annuale e del Piano triennale, provvede inoltre alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria.

8.3 Individuazione dei processi più a rischio e dei possibili rischi

Nella logica di priorità sono stati selezionati dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione che, in funzione della situazione specifica dell'Amministrazione, 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) e dai PNA succedutisi nel tempo, 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 coerente con quello suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2013, adottato in forma semplificata.

L'analisi del livello del rischio consiste nella valutazione delle probabilità che il rischio si realizzi in relazione all'impatto che lo stesso produrrebbe. L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due variabili:

1) La probabilità di accadimento, cioè la stima di quanto è probabile, in astratto, 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. Le componenti che si sono tenute empiricamente in considerazione in tale valutazione del singolo processo sono state:

- grado di discrezionalità/merito tecnico/vincoli;
- rilevanza esterna/valori economici;
- complessità/linearità/trasparenza del processo;
- presenza di controlli interni/esterni;
- precedenti critici in Amministrazione o in realtà simili;

2). L'impatto dell'accadimento, cioè la stima dell'entità del danno – materiale o di immagine- connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi. Le dimensioni che si sono tenute in considerazione nella valorizzazione dell'impatto sono:

- impatto economico;

- impatto organizzativo;
- impatto reputazionale;

L'indice di rischio è ottenuto moltiplicando l'indice di probabilità che un rischio si manifesti per il suo impatto (economico, organizzativo e reputazionale).

L'indice di probabilità è stato costruito con la seguente logica:

- con probabilità da 0 a 0,05 (5%) il valore indicativo è 1, probabilità tenue;
- con probabilità da 0,05 (5%) a 0,15 (15%) il valore indicativo è 2, probabilità media;
- con probabilità da 0,15 (15%) a 1 (100%) il valore indicativo è 3, probabilità elevata.

Il valore indice di un rischio elevato (valore 3) interessa quindi un range percentuale decisamente ampio, partendo da una probabilità di accadimento del 15% per arrivare fino al 100%. La ratio che sostiene questo passaggio è quella di mantenere elevata la soglia di attenzione al rischio di comportamenti corruttivi ed illeciti, affermando che un accadimento con probabilità superiore al 15% già rappresenta un rischio grave per quella struttura ed organizzazione.

L'indice di impatto – concetto un po' più complesso da calcolare – è invece costruito in maniera lineare lungo l'asse che da un impatto tenue porta fino ad un impatto elevato.

L'indice di impatto è costruito nella seguente maniera:

- con probabilità da 0 a 0,33 (33%) il valore indicativo è 1, probabilità tenute;
- con probabilità da 0,33 (33%) a 0,66 (66%) il valore indicativo è 2, probabilità media;
- con probabilità da 0,66 (66%) a 1 (100%) il valore indicativo è 3, probabilità elevate.

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 al citato articolo 1, comma 16, della legge 190/2012, oltre ad altri processi “critici” il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere “basso”.

Obiettivo primario del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza è garantire nel tempo, 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 di prevenire i rischi per danni all'immagine derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il sistema di azioni e misure sviluppate efficace e funzionale anche per il presidio della corretta gestione dell'Amministrazione.

Più è alto l'indice di rischio pertanto 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; la graduazione del rischio dà conto del livello di attenzione richiesto per il contenimento dello stesso e della razionale distribuzione degli sforzi realizzativi nel triennio di riferimento, con priorità per gli interventi tesi a contenere un rischio alto e/o medio alto.

Per la definizione del livello di rischio si è scelto di attenersi ad una valutazione empirica, che tiene conto della rilevanza di interessi privati, tracciabilità e sicurezza del processo, di eventuali precedenti critici in Amministrazione o in realtà simili, del potenziale danno di immagine, organizzativo e/o economico dell'eventuale verificarsi dell'evento critico. L'indice di rischio comunque tiene conto del fatto che non si sono registrate negli ultimi anni nel Comune di Borgo Chiese violazione di norme di legge a tutela dell'imparzialità e correttezza dell'operato pubblico.

L'analisi del livello di rischio consiste quindi nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi moltiplicato all'impatto che lo stesso produce; a tal fine la singola attività soggetta a rischio corruttivo viene valutata sotto entrambi i profili.

In sostanza ciascuno dei due indici viene pesato con un valore empirico tra 1 (tenue/leggero), 2 (medio/rilevante) e 3 (forte/grave), applicato sia all'indice di Probabilità (IP) che all'indice di Impatto (IG), il cui prodotto porta alla definizione del Livello di Rischio (IR).

IP X IG = IR definito per ogni processo ritenuto sensibile alla corruzione/contaminazione da parte di interessi privati. Il rischio non si ritiene ovviamente presente laddove non sia misurabile alcuna probabilità o alcun impatto. Dall'indice di Rischio che si deduce per ogni processo considerato sensibile, si definiscono quindi tre possibili livelli di soglia:

- 1,2 = rischio tenue;
- 3,5 = rischio rilevante;
- 6,9 = rischio grave.

Le tre fasce di rischio inducono alla definizione dei singoli provvedimenti da adottare al fine di ridurre il livello di rischio, con definizione esatta dei responsabili, dei tempi di attuazione (commisurati all'urgenza), nonché degli indicatori per il monitoraggio in sede di controllo.

8.4 Azioni preventive e controlli

Per ognuno dei processi della mappa identificato come “critico” in relazione al proprio 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**”, ma in alcuni casi anche “**basso**” ma meritevole di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere.

La mappatura e le conseguenti azioni di contenimento del rischio, sono state arricchite cogliendo alcuni suggerimenti dei PNA precedenti, nel contempo sono state previste delle semplificazioni, limitatamente alle misure considerate eccessivamente onerose e scarsamente significative per le ridotte dimensioni del Comune, al fine di migliorare l’approccio alla tematica.

Nello specifico per ogni processo sono stati evidenziati i **rischi, le azioni preventive, la previsione dei tempi e il titolare della misura come responsabile dell’attuazione della stessa**. Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il **monitoraggio del Piano** di prevenzione della corruzione, in relazione alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso. Attraverso l’attività di monitoraggio e valutazione dell’attuazione del Piano sarà possibile migliorare nel tempo la sua formalizzazione e la sua efficacia.

8.5 Stesura e approvazione del Piano di Prevenzione della Corruzione

La stesura del presente Piano triennale di prevenzione della corruzione è stata quindi realizzata partendo dai precedenti Piani approvati per il Comune di Borgo Chiese istituito dal 01.01.2016, rispettivamente nel 2016, 2017 e 2018, mettendo a sistema quanto previsto ed attuato nel corso degli anni.

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 (bilancio di previsione, DUP, PEG, ecc.), tenendo conto delle ridotte dimensioni dell’Ente.

8.6 Formazione

La Legge 190/2012 ribadisce come l’aspetto formativo sia essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del Piano nel tempo. Per questo il Comune di Borgo Chiese pone particolare attenzione alla formazione del personale (in particolare di quello addetto alle aree a più elevato rischio).

Al fine di massimizzare l’impatto del Piano è prevista, come richiesto dal PNA, con il supporto del Consorzio dei Comuni Trentini, un’attività di informazione/formazione rivolta a tutti i dipendenti e anche agli amministratori, sui contenuti del Piano unitamente alla disamina del Codice di Comportamento. Oltre a dare visibilità alla ratio ed ai contenuti del presente Piano, gli incontri informativi/formativi porranno l’accento sulle tematiche dell’eticità e legalità dei comportamenti, nonché sulle novità in tema di risposta penale e disciplinare alle condotte non integre dei pubblici dipendenti.

Saranno programmati nel triennio 2019-2021, grazie alla collaborazione progettuale del Consorzio dei Comuni, interventi formativi obbligatori per il personale e per gli amministratori sulle tematiche della trasparenza e dell’integrità e dell’accesso civico, 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 la consapevolezza del senso etico nell’agire quotidiano nell’organizzazione e nei rapporti con l’utenza.

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

9. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

In coerenza con il quadro normativo e le previsioni della Legge 190/2012 le misure organizzative di carattere generale che si intendono mettere in atto compatibilmente con la propria dimensione organizzativa, si riportano di seguito.

9.1. Rotazione del personale

Tenuto conto dei suggerimenti in materia e 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 a procedere in tal senso alla luce dell’esiguità della propria dotazione organica, ritenendo che vanno salvaguardate la continuità e unitarietà dell’indirizzo e la competenza tecnica delle strutture, tenendo conto della dotazione organica del personale comunale e della peculiarità nella gestione di procedimenti che presentino delle criticità nonché del fatto che devono

essere garantite operatività e continuità dei servizi. Pur tuttavia si impegna a valutare nel medio periodo la possibilità di rinforzare i processi a rischio attraverso:

- specifici interventi formativi;
- una parziale fungibilità degli addetti nei processi a contatto con la cittadinanza;
- il rinforzo dell'attività di controllo come evidenziata nello specifico nelle azioni messe in campo nel presente Piano.

L'aspetto formativo si ritiene essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del Piano nel tempo, pertanto, visto che la legge 190/2012 attribuisce particolare importanza alla formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio, si presta – relativamente alla formazione – particolare attenzione alle tematiche della trasparenza e della integrità.

9.2 Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. La trasparenza come strutturata nella legge 190/2012 rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto di atti, dati ed informazioni sui siti web. Il D.Lgs. 33/2013 di attuazione della delega contenuta nella legge 190/2012 ha attuato il riordino della disciplina in tema di pubblicità e trasparenza come disposto dalla medesima legge; il decreto legislativo citato rappresenta da una parte un'opera di "codificazione" degli obblighi di pubblicazione che gravano sulle pubbliche amministrazioni e dall'altra individua una serie di misure volte a dare a questi obblighi una sicura effettività.

Il decreto, che non ha avuto immediata applicazione nella Regione Trentino Alto Adige, ha previsto l'obbligo per le amministrazioni di istituire una apposita sezione del sito web istituzionale denominata "Amministrazione trasparente" dove vengono pubblicati informazioni e dati secondo lo schema organizzativo allegato al medesimo decreto.

L'Amministrazione comunale si è impegnata, partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012, ad applicare operativamente le prescrizioni in tema di trasparenza secondo quanto previsto dall'art.7 della L.R. 13 dicembre 2012, n.8 (Amministrazione Aperta), modificata dalla L.R. 29 ottobre 2014 n.10 e ss. mm., tenendo altresì conto delle disposizioni specifiche in materia adottate in sede provinciale ai sensi dell'articolo 59 della legge regionale 22 dicembre 2004, n. 7.

Gli obiettivi di trasparenza corrispondono all'applicazione degli obblighi di pubblicazione nelle pagine del sito istituzionale alla sezione "Amministrazione Trasparente" previsti dalla sopra citata normativa regionale (L.R. 10/2014 così come modificata dalla L.R. 16/2016), coordinata con la normativa nazionale (D.Lgs. 33/2013 così come modificato dal D.Lgs. 97/2016).

Ad ogni buon fine si dà atto che nel PTPCT, in primis in base a quanto disposto dal PNA 2016 in cui è previsto che debbano essere *"indicati i soggetti cui compete la trasmissione e la pubblicazione dei dati in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne"* e comunque in base all'effettiva attuazione degli obblighi di trasparenza con la previsione di misure atte a dare conoscibilità e responsabilità ai soggetti individuati per la trasmissione e la pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni, nonché misure a garanzia del costante aggiornamento dei medesimi.

Nella distribuzione dei ruoli per il popolamento del sito web istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente gli uffici comunali sono tenuti a dare corretta e puntuale attuazione, nelle materia di propria competenza come riassunti nel prospetto elencato di seguito.

Servizio	Servizio segreteria	Servizio tecnico	Servizio finanziario e Tributi	Servizio Demografico
Responsabile dell'azione di produzione e trasmessione al Responsabile dell'azione di pubblicazione	Responsabile del Servizio	Responsabile del Servizio	Responsabili dei rispettivi Servizi	Responsabile del Servizio
Responsabile dell'azione di pubblicazione	Assistente amministrativo e coadiutori amministrativi	Responsabile del servizio, in assenza Collaboratore e Assistente Tecnico	Responsabili dei rispettivi Servizi e in assenza Assistenti contabili e Assistenti Amministrativi	Responsabile del servizio e, in assenza Assistente amministrativo e coadiutore amministrativo
Cadenza aggiornamento	Tempestiva	Tempestiva	Tempestiva	Tempestiva

L'Amministrazione comunale ha istituito il registro degli accessi contenente l'elenco delle richieste con l'oggetto, la data di richiesta, il relativo esito e la data della decisione ed è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione Amministrazione trasparente, "altri contenuti – accesso civico" del sito web istituzionale. La pubblicazione del registro degli accessi consente di rendere noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività.

In merito alla manutenzione del sito istituzionale con determinazione n. 142 dd. 08.11.2018 il Responsabile del Servizio segreteria ha affidato al Consorzio dei Comuni Trentini, società in house, il servizio di realizzazione del sito web del Comune di Borgo Chiese, basato sulla soluzione "ComunWEB".

In materia di privacy, a seguito dell'entrata in vigore il 25.05.2018 del Regolamento (UE) 2016/679 per la protezione e il trattamento dei dati personali, il "Regolamento generale sulla protezione dei dati" detta una nuova disciplina in materia, prevedendo tra gli elementi caratterizzanti e innovativi il "principio di responsabilizzazione" (c.d. accountability).

Con deliberazione della Giunta comunale n. 27 di data 16.04.2018, è stato affidato al Consorzio dei Comuni Trentini, in quanto società *in house providing*, il "Servizio di Responsabile della protezione dei dati personali (RPD)" nel rispetto della vigente normativa, con designazione obbligatoria del RPD, con atto prot. n. 3477 di data 17.05.2018 il Consorzio dei Comuni Trentini, nella persona del dott. Gianni Festi, coordinatore dello staff del Servizio Responsabile della protezione dei dati personali (RPD), è stato designato quale Responsabile della Protezione dei dati dell'Ente.

9.3. Tutela del dipendente che segnala illeciti (WHISTLEBLOWER)

Il RPCT si è impegnato ad applicare 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 190/2012, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti a tutela del denunciato. L'Amministrazione si impegna ora ad applicare la normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui all'art. 54-bis del D.lgs. 165/2001 e alla legge 197/2017.

Al fine di garantire quanto stabilito dalla norma nell'intero iter della segnalazione che seguirà i percorsi definiti dal codice di comportamento comunale, il Responsabile del servizio tecnico con l'adozione del presente Piano viene incaricato dell'installazione del software predisposto da ANAC per la gestione delle segnalazioni o di ricercare soluzioni di gestione delle segnalazioni anche eventuali possibilità di riuso gratuito del software da altre Pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'art. 69 del CAD.

9.4 Il Codice di Comportamento

Continueranno ad essere applicate le misure a garanzia del rispetto sia delle norme del codice di comportamento, adottato con decreto del Commissario straordinario il 25.01.2016, che di quelle più generali dettate per tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62.

Sarà cura dell'Amministrazione continuare ad estendere tali norme, laddove compatibili, a tutti i collaboratori dell'amministrazione, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrice di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Nei modelli di lettera di invito e nei capitoli d'appalto si fa riferimento all'obbligo di osservanza del codice di comportamento del Comune di Borgo Chiese.

Saranno garantite 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.

9.5. Incarichi extraistituzionali

L'Amministrazione si impegna ad attuare, qualora ricorra il caso, 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 190/2012, anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico.

L'art.1, comma 42, lett. I) della legge 190/2012 ha contemplato l'ipotesi relativa alla cosiddetta "incompatibilità successiva" (pantoufage) introducendo all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 il comma 16-ter, che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Per prevenire situazioni di conflitto di interessi che ledono l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa, verranno adottate misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge

in materia di autorizzazioni di incarichi esterni, così come modificate dal citato comma 42 dell'art. 1 della legge 190/2012, anche alla luce delle conclusioni del tavolo tecnico esplicite nel documento contenente *"Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti"* e delle conseguenti indicazioni della Regione T.A.A. esplicite con circolare n.3/EL del 14 agosto 2014.

I dipendenti dovranno prendere atto del Piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli già in servizio, con cadenza periodica durante il servizio.

9.6 Coinvolgimento degli STAKEHOLDER: ascolto e dialogo con il territorio

Verranno coinvolti, come per gli anni precedenti, gli stakeholder attraverso la pubblicazione sul sito web istituzionale di apposito avviso per le eventuali osservazioni/opposizioni al piano in vigore approvato dalla Giunta comunale (avviso prot. n. 7383/P dd. 30.10.2018, a cui non ha fatto seguito né pervenuta alcuna proposta e/o osservazione).

9.7 Rispetto della normativa sulla scelta del contraente

La normativa in materia e le linee guida di ANAC prevedono espressamente l'utilizzo di sistemi telematici mediante il ricorso con affidamento ad APAC (Agenzia Provinciale per gli Appalti e Contratti quale Centrale di committenza Provinciale) e degli strumenti del mercato elettronico provinciale (MePAT - piattaforma Mercurio) e nazionale (CONSIP – MEPA).

9.8 Rispetto della normativa sulla Pianificazione Territoriale

L'impegno dell'amministrazione è concentrato sul rispetto puntuale della normativa di dettaglio.

10. 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.

Per ogni azione – anche se già in atto - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione, 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 e a facilitare la lettura del documento.

11. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

11.1 Modalità di aggiornamento

Il presente Piano rientra tra i piani e i programmi gestionali. Le modalità di aggiornamento saranno pertanto 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.

11.2 Cadenza temporale di aggiornamento

I contenuti del Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l'integrità costituiscono aggiornamenti dei precedenti PTPC e 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.

**MAPPA/REGISTRO DEI RISCHI CON LE
AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE,
TEMPI E RESPONSABILITÀ**

APPENDICE NORMATIVA

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

- L.07.08.2015 n. 124 *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*
- L.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”*.
- 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) 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. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 13.12.2012 n. 8, recante all'art.7 le disposizioni in materia di *“Amministrazione aperta”*, 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), e da ultima modificata dalla L.R. n.10/2014 di cui sopra.
- L.R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 15 giugno 2006, n. 1 recante Disposizioni per il concorso della Regione Trentino-Alto Adige alla realizzazione degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e norme sulla rimozione del vincolo di destinazione del patrimonio già appartenente agli enti comunali di assistenza
- L.R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 21 settembre 2005, n. 7 recante Nuovo ordinamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza – aziende pubbliche di servizi alla persona
- D.Lgs. 08.06.2016 n. 97 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.
- 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 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”*.
- Decreto del Presidente della Regione 13 aprile 2006, n. 4/L, recante Approvazione del regolamento di esecuzione concernente la contabilità delle aziende pubbliche di servizi alla persona ai sensi del Titolo III della legge regionale 21 settembre 2005, n. 7, relativa a «Nuovo ordinamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza - aziende pubbliche di servizi alla persona»
- Decreto del Presidente della Regione 17 ottobre 2006, n. 12/L, recante Approvazione del regolamento di esecuzione della legge regionale 21 settembre 2005, n. 7, relativo alla organizzazione generale, all'ordinamento del personale e alla disciplina contrattuale delle aziende pubbliche di servizi alla persona

- Codice etico funzione pubblica di data 28.11.2000.
- Codice etico per gli amministratori locali – “*Carta di Pisa*”.
- 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 2013 predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, e approvato dalla CIVIT in data 11.09.2013.
- Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015
- Piano nazionale anticorruzione 2016, predisposto da ANAC ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, Delibera ANAC n.831 del 3 agosto 2016
- Piano nazionale anticorruzione 2017, predisposto da ANAC ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, Delibera ANAC n.1208 del 3 agosto 2016;
- Delibera ANAC n. 1134 dell’8 novembre 2017;
- 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)”.
- Delibera ANAC n. 1074 de 21 novembre 2018.