

COMUNE DI BOCENAGO

Provincia di Trento

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT) 2020-2022

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE
DELLA GIUNTA COMUNALE
N. 1 dd. 29/01/2020

IL SEGRETARIO GENERALE
Dr. Mauro Bragagna

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 01 dd. 29.01.2020

Elenco cronologico deliberazioni di approvazione:

1. Piano triennale di prevenzione della corruzione (2014-2016) – d.G.C N. 06 dd. 29.01.2014
2. Piano triennale di prevenzione della corruzione (2015-2017) – d.G.C N. 09 dd. 30.01.2015
3. Piano triennale di prevenzione della corruzione (2016-2018) – d.G.C N. 16 dd. 29.01.2016
4. Piano triennale di prevenzione della corruzione (2017-2019) – d.G.C N. 07 dd. 31.01.2017
5. Piano triennale di prevenzione della corruzione (2018-2020) – d.G.C N. 08 dd. 05.02.2018
6. Con Deliberazione G.C. n. 01 di data 30.01.2019 venne adottato provvedimento di Conferma per l'anno 2019 delle misure adottate con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per gli anni 2018/2020

Indice generale

I - PREMESSE.....	- 4 -
II - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO.....	- 7 -
1. CONTESTO ESTERNO	- 7 -
2. CONTESTO INTERNO	- 24 -
III - LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA NELLA GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI	- 24 -
IV - LA REDAZIONE DEL PIANO	- 28 -
1. FINALITA' E RUOLO RPCT	- 28 -
2. LE FASI DI REDAZIONE DEL PIANO	- 29 -
3. I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	- 30 -
4. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TARENTINI.....	- 31 -
5. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ.....	- 31 -
6. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO...-	31 -
6.1 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE NELLA COSTRUZIONE DEL PIANO...-	32 -
6.2 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO.....	- 34 -
6.3 MAPPATURA DEL RISCHIO	- 34 -
6.3.1 AREE A RISCHIO	- 35 -
V - LE MISURE DI CONTRASTO	- 36 -
1. CONTROLLI INTERNI.....	- 36 -
2. CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI	- 37 -
3. FORMAZIONE	- 38 -
4. ROTAZIONE DEL PERSONALE/DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE	- 39 -
5. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI	- 39 -
6. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA'	- 40 -
7. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE)	- 41 -
8. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI	- 42 -
9. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI.....	- 42 -
10. OBBLIGO DI ASTENSIONE	- 43 -
11. OBBLIGHI DI TRASPARENZA.....	- 44 -
12. RISPETTO DELLA NORMATIVA PROVINCIALE, NAZIONALE, EUROPEA SULLA SCELTA DEL CONTRAENTE – URBANISTICA E GESTIONE DEL TERRITORIO	- 44 -
13. ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA DA PARTE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE	- 44 -
14. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'	- 45 -

VI - RESPONSABILITÀ	- 45 -
VII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE	- 46 -
MAPPATURA DEI RISCHI, AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE E TEMPI ED ALLEGATI.....	

I - PREMESSE

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinata su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

La riforma, presentata come momento imprescindibile per il rilancio del Paese, poiché tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Diventa pertanto inderogabile avviare una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la Legge prevede che tutte le Amministrazioni pubbliche adottino un proprio **Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio, e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori maggiormente esposti alla corruzione.

In ambito locale con circolare n. 3/EL/2014 di data 13.08.2014, la Regione Autonoma Trentino – Alto Adige, Ripartizione II Affari istituzionali, competenze ordinamentali e previdenza, ha

reso noto che il Dipartimento della funzione pubblica ha comunicato in data 24.07.2014 la conclusione dei lavori del Tavolo tecnico sugli incarichi vietati ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, invitando nel contempo gli enti locali, ivi comprese le Comunità, ad adeguare i propri regolamenti organici ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, enucleati dal Tavolo tecnico costituito presso il Dipartimento della funzione pubblica.

Ai sensi di quanto stabilito dalla richiamata intesa, tale adeguamento avrebbe dovuto essere effettuato entro 90 giorni dalla conclusione dei lavori del Tavolo tecnico, e quindi entro la fine del mese di ottobre 2014.

Per quanto riguarda limiti e tipologie di incarichi e attività consentiti ai dipendenti degli enti locali della Regione Autonoma Trentino – Alto Adige, taluni criteri sono stati ridefiniti dal legislatore regionale (art. 1, comma 1, lettere p), q), r), s) e t) della L.R. 25.05. 2012 n. 2, confluito successivamente nell'art.108 ("Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi") del Codice degli enti locali della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, approvato con L.R. 03.05.2018 n. 2).

La disciplina legislativa regionale in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi attribuisce comunque ai regolamenti organici la competenza a disciplinare i casi di incompatibilità e cumulo di impieghi, limitandosi a dettare principi e criteri direttivi, tra cui anche quelli introdotti dalla normativa sopra richiamata, che i regolamenti devono osservare (art. 108, comma 1, del citato Codice).

L'adeguamento del regolamento organico costituisce un adempimento doveroso per ciascuna amministrazione ai sensi della lettera b) del comma 60 dell'art. 1 della L. 06.11.2012 n. 190. Per quanto riguarda, infine, il tema della trasparenza, con il D. Lgs. 14.03.2013 n. 33 si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Con la L.R. 29.10.2014 n.10 è stato operato l'adeguamento della legislazione regionale – applicabile ai Comuni e alle Comunità della provincia di Trento – agli obblighi di pubblicità e trasparenza da parte delle pubbliche amministrazioni individuati dalla L. 06.11.2012 n. 190 e dal D. Lgs. 14.03.2013 n. 33. In relazione a ciò la Regione Autonoma Trentino – Alto Adige ha emanato una apposita circolare esplicativa (circolare n. 4/EL/2014 di data 19.11.2014 della Ripartizione II Affari istituzionali, competenze ordinamentali e previdenza).

Con il D.Lgs. 25.05.2016 n. 97, che dà attuazione alla delega contenuta nella L. 07.08.2015 n. 124 (c.d. riforma della pubblica amministrazione), sono state introdotte importanti modifiche al D. Lgs. 14.03.2013 n. 33 e quindi alla materia relativa agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni. In particolare viene ad assumere particolare rilevanza, oltre al già esistente diritto di accesso civico c.d. "semplice", il nuovo diritto di accesso civico c.d. "generalizzato" (FOIA – "Freedom of information act"). Il legislatore regionale, con la L.R. 15.12.2016 n. 16 di modifica della precedente L.R. 29.10.2014 n. 10, ha recepito a livello locale le novità introdotte dal D. Lgs. 25.05.2016 n. 97. Anche in questo caso la Regione Autonoma Trentino – Alto Adige ha fornito, attraverso una circolare esplicativa, le opportune istruzioni operative (circolare di data 09.01.2017 della Ripartizione II Affari istituzionali, competenze ordinamentali e previdenza), precisando in particolare che gli enti ad ordinamento regionale avrebbero dovuto adeguarsi alla disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità previsti dal D. Lgs. 25.05.2016 n. 97 entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della L.R. 15.12.2016 n. 16.

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

Anche se il D.lgs. 27.10.2009 n. 150 (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 Commissione indipendente per la valutazione e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (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") hanno definito, con nettezza, priorità e raggio d'azione, è stata la L. 06.11.2012 n.190 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 12.07.2013 il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione ha finalmente trasmesso la proposta di Piano nazionale anticorruzione alla CIVIT. Quest'ultima, in data 11.09.2013, ha approvato (deliberazione n. 72/2013) il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica sulla base delle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per il contrasto alla corruzione. Il Piano ha rappresentato il documento fondamentale per sviluppare la strategia nazionale di prevenzione della corruzione in attuazione della L. 06.11.2012 n.190 e dei decreti attuativi e il presupposto per l'elaborazione e l'adozione da parte di ciascuna amministrazione del proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Il presente Piano è redatto tenuto conto della delibera n. 831 del 3 agosto 2016, con cui l'A.N.AC. ha approvato Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 e della deliberazione A.N.AC. n. 1208 del 22 novembre 2017 con cui è stato approvato l'aggiornamento 2017, della deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018 con cui ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione e la deliberazione n. 1064/2019 con cui è stato approvato il PNA 2019. Con il PNA 2019 è stato modificato l'approccio passando da un modello quantitativo, basato su parametri numerici indicatori di rischio corruzione, a un modello qualitativo che dà ampio spazio alla motivazione della valutazione del rischio, basata su una percezione più soggettiva del Responsabile del processo, tuttavia per gli Enti locali è possibile applicare in modo graduale i nuovi criteri fissati dall'A.N.AC. in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023 (v. nota 11 pag. 20, PNA 2019): l'Ente si avvale di detta facoltà; nella presente stesura si è ritenuto di confermare l'impostazione precedente, rinviando al prossimo Piano tutti gli adeguamenti (con il PNA 2019 ANAC opera "digesta" sostituendo i precedenti PNA e relativi aggiornamenti UNICAMENTE nelle parti generali, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni, integrandole con orientamenti e atti regolatori).

Nel corso del 2017 è stata adottata la L. 179 sulla tutela dei dipendenti autori delle segnalazioni. Nel corso del 2016 sono state introdotte delle novità normative, in particolare, il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, «Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi

dell'articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (di seguito d.lgs. 97/2016) e il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici. La nuova disciplina persegue, tra l'altro, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

Nell'ambito del PNA 2019, l'A.N.AC. fornisce una definizione aggiornata di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione", integrando e superando le precedenti definizioni. Il PNA 2019, dunque, distingue fra la definizione di corruzione, ovvero i "comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli", più propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, da quella di "prevenzione della corruzione", ovvero "una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla Legge 190/2012.". Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali -riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione -che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

Il PTPC è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate e modificate a secondo delle risposte ottenute in fase di applicazione.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi alla Trasparenza essi sono contenuti in apposito allegato al presente Piano.

Il presente documento reca, tenuto conto del fatto che non sono pervenute osservazioni all'esito al procedimento di consultazione pubblica indetta con avviso prot. n. 4481 di data 11.11.2019 (raccolta osservazioni entro il 30.12.2019) relativo all'aggiornamento delle misure previste nel previgente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza 2018-2020 (P.T.P.C. 2018-2020).

Il nuovo Piano 2020-2022 dà conto dello stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione programmate e costituisce, altresì, momento di verifica delle stesse in un quadro caratterizzato da modifiche normative – ivi incluso il nuovo PNA 2019 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

II - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

1. Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune è chiamato ad operare, con riferimento, ad esempio, 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 Trentino di riferimento, 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 struttura è sottoposto consente infatti di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Premesso che al progetto "Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza", oltre ad Anac, partecipano: Istat, Dipartimento per le politiche di coesione, Agenzia per la Coesione Territoriale, Guardia di Finanza, Ministero dell'Economia, dell'Interno e della Giustizia – di data 17 ottobre 2019 Nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020", finanziato dall'Unione europea, l'Anac sta lavorando a un ambizioso progetto che punta a definire un set di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione.

Nello specifico, con il supporto del personale della Guardia di Finanza impiegato presso l'Anac, sono stati analizzati i provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio. Per cui partendo da dati fattuali e dislocazione geografica della corruzione al paragrafo 3 della pubblicazione rubricato Bandi "sartoriali" e altri espedienti della corruzione si dettaglia il modus agendi della corruzione come segue Se il comparto della contrattualistica pubblica resta il più colpito, per comprendere il concreto modus agendi della corruzione è interessante rilevare come e in quali ambiti essa si è esplicata in particolare.

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

Quanto alle modalità "operative", è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A eccezione di una nota inchiesta incardinata presso la Procura di Roma - nella quale, peraltro, l'Autorità ha fornito la sua fattiva collaborazione in fase di indagini preliminari - proprio l'assenza di grandi scandali (e delle relative somme) sembra essere la cifra della corruzione odierna.

Questa circostanza induce in primo luogo a ritenere fuorviante ogni parallelismo con la stagione di Tangentopoli, durante la quale la corruzione di fatto rappresentava uno stabile meccanismo di regolazione della vita pubblica sotto forma di finanziamento "aggiuntivo" alla politica (che ora riveste invece un ruolo marginale, come detto).

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

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

La diversità di approccio rispetto al passato ove l'analisi del fenomeno corruttivo correva sul cd. CPI (indice di percezione della corruzione) è stata sancita in uno studio Eurispes a firma del

Magistrato dott. Giovanni Tartaglia Polcini (La corruzione tra realtà e percezione – sottotitolo ovvero come si può alterare la reputazione di un Paese - Ed. Minerva 2018) che prendendo le mosse dalla considerazione Percezione della Corruzione) che il CPI aveva la missione, nel processo di misurazione della corruzione, di superare le difficoltà legate alla natura elusiva di un fenomeno che per sua natura non è direttamente osservabile. Col tempo, nondimeno, il CPI ha visto estendersi la sua sfera di operatività, ben oltre la bribery, finendo per coprire ogni aspetto della maladministration. L'effetto distorsivo collegato al suddetto ontologico assunto, corrispondente all'abuso dei ratings asseritamente collegati all'applicazione dell'indice, ha concorso a penalizzare soprattutto gli ordinamenti più attivi dal punto di vista della reazione alla corruzione in tutte le sue forme. Detto effetto discorsivo denominato "Il Paradosso di Trocadero afferma che più si perseguono i fenomeni corruttivi sul piano della prevenzione e le fattispecie di reato sul piano della repressione, maggiore è la percezione del fenomeno. Si tratta di un dato di fatto non revocabile in dubbio. Esso disvela, senza appello, la fallacia dell'indice di percezione. Un'aporìa la cui unica via di uscita è rappresentata dalla scienza e dalla conoscenza.

L'indice di percezione, nato per il nobile scopo di essere superiore, sotto il profilo della detection, è fallace in linea generale: esso cede, sul piano della logica, alla realtà normativa e fattuale.

L'omertà è insita nel pactum sceleris che caratterizza la corruzione, intesa in senso stretto e proprio. Dal punto di vista metodologico, il fenomeno della corruzione definito quale fenomeno criminale e sociale di notevoli dimensioni, che affligge in misura diversa i paesi in ogni parte del globo. E unanimemente riconosciuta come fattore negativo da prevenire e contrastare, sia sul piano legislativo e giudiziario, sia su quello culturale. La corruzione costituisce una delle tematiche principali al centro del dibattito internazionale, dei negoziati multilaterali e delle convenzioni, oltre che dell'attività di molti organismi espressione della società civile'.

La corruzione, già terreno di intervento per strumenti prettamente giuridici, sostanziali, processuali, di cooperazione internazionale e di armonizzazione normativa, è stata oggetto di approcci di natura sociologica e politica, volti a misurarne la portata e l'impatto.

Particolarmente significativo, per comprendere la relazione tra corruzione e crescita, economica è, ad esempio, un documento del G20 d.d. 2014, negoziato anche sotto la direzione della co-presidenza italiana, dedicato al tema, denominato High Level Principles on Corruption and Growth.

Il documento si è reso necessario alla luce del fatto che, a livello internazionale, a volte si riscontrava una derivazione depressiva sull'economia di alcune politiche anticorruzione con la conseguente spinta a calmierare le iniziative di prevenzione e contrasto; si tratta di integrare una visione teleologica dell'effettiva portata di strategie e rimedi soprattutto in quadri corruttivi molto complessi.

L'importante arresto della policy multilaterale sul punto, fa da elemento spartiacque nell'evoluzione dell'econometria della corruzione su scala globale³.

Gli effetti della corruzione sull'economia possono enumerarsi nel modo seguente:

- sviamento di risorse: risorse che dovrebbero essere dirette verso la produzione di beni e servizi, sono spesso destinate alla corruzione; la corruzione produce anche lo sviamento di

risorse utili per la fornitura di servizi pubblici; queste risorse, anziché contribuire al budget, finiscono nelle tasche di funzionari corrotti;

- adozione di normative errate o comunque non efficaci: nei sistemi corrotti, i legislatori danno spesso vita a politiche e regolamentazioni che non sono volte a migliorare l'ambiente economico-politico; esse tendono piuttosto a favorire coloro che sono vicini ai vertici e coloro che corrompono gli ufficiali governativi;

- abbassamento del livello degli investimenti: la corruzione ha effetti negativi sul livello quantitativo e qualitativo degli investimenti domestici e/o stranieri; gli investitori evitano ambienti nei quali il fenomeno corruttivo è radicato poiché ciò comporta un sicuro aumento dei costi; a ciò si aggiunga che la corruzione è inoltre spesso associata ad un alto livello di incertezza, che induce ad un allontanamento dei capitali;

- riduzione dei livelli di efficienza e competizione: gli ufficiali governativi che richiedono denaro in cambio

- di concessioni di permessi o licenze, limitano il numero di aziende in grado di accedere al mercato; un simile fattore porta alla produzione di beni e servizi di qualità scadente o inefficienti, che a loro volta riducono l'efficacia, la produttività e la competitività delle imprese; la mancanza di competizione danneggia infine, oltre agli imprenditori, gli stessi consumatori, che ricevono prodotti meno avanzati e di bassa qualità e pagano in corrispettivo prezzi più alti;

- abbassamento del gettito fiscale per beni e servizi:

- l'evasione, una delle più grandi minacce al gettito fiscale, è diffusa in paesi corrotti; nei casi di corruzione endemica della pubblica amministrazione e nei sistemi in cui sono diffuse le occasioni per evadere le norme tributarie, i soggetti che operano nel mercato economico saranno più propensi a pagare le tangenti anziché le tasse;

- innalzamento della spesa pubblica: i funzionari governativi corrotti, tramite progetti di investimento pubblico, hanno spesso l'opportunità di ottenere somme di denaro a fini illeciti; di fronte alla possibilità di beneficiare direttamente dell'assegnazione di contratti a persone legate al potere, i funzionari governativi promuoveranno il maggior numero possibile di progetti pubblici di investimento; scandali di questo tipo non esplodono solo nei paesi in via di sviluppo, ma anche nelle nazioni più evolute nelle quali la corruzione è notoriamente meno dilagante; a ciò si aggiunga che, in molti paesi, a volte, accade che i progetti assegnati illecitamente producano opere la cui esecuzione sfiora di molto i tempi prestabiliti; la corruzione, perciò, è anche causa di una cattiva gestione dei progetti di investimento pubblico e, quindi, contribuisce a maggiori deficit fiscali, mettendo a repentaglio l'intera sana politica fiscale nazionale;

- riduzione della fedeltà fiscale: in un paese in cui la qualità dei servizi e dei beni, oltre che la tenuta etica dell'azione amministrativa sono fortemente messi in discussione da una corruzione endemica, la fedeltà fiscale è praticamente decimata;

- riduzione della produttività e scoraggiamento dell'innovazione: nei sistemi corrotti, gli individui e le imprese dedicano tempo e risorse alla corruzione (pagando tangenti, coltivando relazioni con agenti corrotti, ecc.) anziché in attività di promozione della crescita sostenibile; la

corruzione, inoltre, tende a scoraggiare l'innovazione perché i sistemi corrotti non dispongono di istituzioni governative che tutelano, in maniera efficace, i diritti di proprietà;

- aumento dei costi delle attività: il tempo e il denaro spesi per corrompere funzionari governativi e per gestire regolamenti complessi fanno lievitare i costi delle attività; detti costi vengono naturalmente trasferiti in capo ai consumatori attraverso una maggiorazione dei prezzi o un abbassamento della qualità dei prodotti e possono, addirittura, rappresentare un ostacolo all'ingresso di nuove imprese nel mercato;

- abbassamento dei livelli di crescita: la corruzione fa male alle piccole imprese perché i suoi alti costi, sia in termini di tempo che in termini di denaro, sono più difficili da sostenere per le imprese di piccole dimensioni; in generale, le piccole imprese hanno meno capacità di evitare la corruzione e tendono ad operare in ambienti altamente competitivi; esse, di conseguenza non possono trasferire i costi della corruzione sui propri clienti; negli ambienti corrotti, è più difficile per le piccole imprese sopravvivere, con ciò creandosi una depressione del tasso di crescita economica dal momento che, nella maggior parte delle economie mondiali, le pmi costituiscono il motore dello sviluppo;

- abbassamento dei livelli di occupazione del settore privato: creando barriere all'ingresso di nuove imprese nel mercato e aumentando i costi delle attività commerciali, la corruzione riduce la probabilità di crescita ed espansione dell'occupazione del settore privato;

- riduzione del numero di posti di lavoro di qualità nel settore pubblico: i governi corrotti offrono spesso molti lavori poco remunerativi; la polverizzazione delle competenze amministrative si deve alla volontà di proteggere i posti chiave del sistema corruttivo;

- aumento di povertà e disuguaglianza: il fenomeno si verifica su un doppio fronte; d un lato, la corruzione contrae il potenziale di reddito dei meno abbienti perché riduce le opportunità di lavoro nel settore privato; dall'altro, la corruzione, limitando la spesa per i servizi pubblici, riduce l'accesso a risorse essenziali come l'assistenza sanitaria e l'istruzione, aumentando le disuguaglianze;

- attentato allo Stato di diritto: la corruzione crea una cultura clientelare che quasi mai conduce all'accertamento della responsabilità degli autori degli illeciti;

- ostacolo a riforme democratiche ed orientate al libero mercato: per avere successo nella costruzione di economie di mercato e di società democratiche, i paesi devono sviluppare istituzioni efficaci che garantiscano la corretta applicazione delle leggi e assicurino un processo decisionale equo e trasparente; nei sistemi corrotti, lo sviluppo di istituzioni solide e ben progettate costituisce un compito arduo anche per i politici più virtuosi; i funzionari governativi corrotti, responsabili delle riforme, sono, di norma, poco inclini ad adottare misure volte a limitare, direttamente o indirettamente, la loro capacità di beneficiare personalmente di tangenti o favori;

- aumento dell'instabilità politica: la corruzione mina la legittimità della funzione pubblica, danneggia il processo democratico scoraggiando le persone dalla partecipazione al voto e, perciò, contribuisce all'instabilità politica.

Questi, così enumerati, sono gli effetti negativi della corruzione sulla crescita economica a livello di sistema paese. Da ultimo, il Presidente dell'ANAC, Raffaele Cantone, ha voluto

sottolineare un'ulteriore e non secondaria conseguenza della corruzione sui sistemi economici, con specifico riferimento alla fuga dei cervelli.

Dipingere un paese come corrotto o anche più corrotto di quanto realmente non sia, può avere come effetti indiretti molte delle sopra riportate conseguenze.

E dal 2014, e dall'adozione di quel documento di policy del G20 ACWG, che si è deciso di approfondire la questione e compreso che, non sempre gli esercizi di misurazione, a parere di chi scrive, hanno contribuito ad un avanzamento della effettiva conoscenza degli scenari della corruzione medesima.

Ed ancor più in linea con un'analisi funzionale del diritto⁵, è corretto sostenere che la costruzione di indicatori validi ed efficaci a rappresentare i molteplici aspetti relativi al fenomeno "corruzione" integra il primo ed essenziale passo verso il controllo, la prevenzione e il contrasto alla stessa.

Senza misure accurate e affidabili non solo diventa difficile cogliere l'estensione e l'ordine di grandezza del fenomeno, ma anche indirizzare strategie d'intervento istituzionale e politico di contrasto e repressione.

In questo contesto si radica il convincimento secondo cui non può misurarsi un fenomeno sociale e criminologico, senza tenere nella dovuta considerazione i mezzi e gli strumenti di prevenzione e contrasto approntati dal sistema ordinamentale. Sarebbe come dire che non può "misurarsi" una malattia senza tener conto del dato scientifico secondo cui gli anticorpi ed i farmaci la slatentizzano portandola alla luce. Laddove invece altrove, in diversi organismi, la malattia resta nascosta e diviene quasi tollerata, senza emergere in tutta la sua virulenza.

Nel nostro ordinamento l'indipendenza assoluta dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, che si è aggiunta, sul piano preventivo a quella costituzionale della Magistratura (sia inquirente/requirente, sia giudicante) sul piano repressivo, assicura una risposta significativa al fenomeno; dette forti connotazioni devono, di conseguenza, essere considerate parametri decisivi per la misurazione della corruzione.

Si pensi, da ultimo, alla determinazione del Consiglio dei Ministri che, su proposta del Guardasigilli, ha approvato il disegno di legge sulle "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione", recante grandi novità.

Tra le principali previsioni del ddl, si segnalano l'introduzione del cd. "DASPO" per i condannati in via definitiva per i reati di corruzione: la condanna ad una pena fino a due anni di reclusione implicherà il divieto di stipulare contratti con la pubblica amministrazione e l'interdizione dai pubblici uffici per un periodo da cinque ai sette anni; se la pena supera i due anni, la condanna accessoria sarà perpetua.

In linea con la Convenzione di Merida si introduce l'utilizzo, ai fini di indagine, dell'agente sotto copertura, già previsto per contrastare la mafia, il traffico di stupefacenti e altra serie di delitti.

In buona sostanza, la serietà dell'azione italiana di contrasto alla corruzione ha anche l'effetto di disvelare, più che altrove, il fenomeno.

Quello che è, indubbiamente un asset del nostro sistema Paese, non può, a fortiori, divenire ragione di stigma per l'Italia.

Ecco il motivo principale del presente lavoro. L'Italia è un paese caratterizzato da un significativo tasso di corruzione: si deve nondimeno sostenere con vigore che il giudizio espresso nei confronti del nostro ambiente legalmente orientato a livello internazionale è spesso ingeneroso, se non a tratti errato con notevoli conseguenze anche sul piano macroeconomico.

A ben leggere, vi sono ampi margini di miglioramento per le tecniche di misurazione della corruzione, seriamente in grado di riscrivere le graduatorie più diffuse sul piano globale, con effetti dirompenti sulle stesse economie.

L'ingegneria reputazionale sottesa a determinate misurazioni è, in altri termini, destinata a segnare il passo.

E doveroso contribuire all'evoluzione del relativo dibattito scientifico, per favorire una fotografia comparativa della realtà globalizzata più rispondente a dati storici ed effettivi.

L'esigenza è stata avvertita e condivisa anche dalla "diplomazia giuridica": essa si affianca al modello già sperimentato della diplomazia economica e tende a promuovere e tutelare l'immagine e la reputazione del Paese, largamente colpito da una percezione negativa che continua a gravare sull'affidabilità e sull'attrattività del nostro sistema.

In ordine alle policy, difatti, negli ultimi anni l'Italia ha svolto un ruolo guida, propositivo e profilato, nei fori multilaterali, favorita dalla validità dei suoi istituti giuridici, delle prassi e dei modelli che si caratterizzano per forza ed efficienza originali e che assurgono a punto di riferimento sul piano globale.

Proprio nel momento in cui si registra una crescente domanda di assistenza tecnica, proveniente non solo da paesi in via di sviluppo, finalizzata a conoscere i modelli anticorruzione ed antimafia adottati nel nostro sistema, è necessario, anche sul piano deontologico, fare chiarezza sulla fallacia dell'approccio percettivo della misura della corruzione.

Venendo quindi alla disamina del fenomeno in ambito locale. Con deliberazione n. 1695 di data 08.08.2012, la Giunta provinciale ha istituito un gruppo di lavoro in materia di sicurezza con il compito di analizzare la vulnerabilità all'infiltrazione criminale del sistema economico trentino, anche alla luce dei ripetuti e significativi fenomeni interessanti territori limitrofi la provincia di Trento, al fine di sviluppare risposte preventive attraverso il monitoraggio dei segnali di allarme.

A seguito dell'entrata in vigore della nuova e più stringente normativa in materia di anticorruzione a partire dalla L. 06.11.2012 n. 190, la Giunta provinciale, con deliberazione n. 1492 di data 04.09.2014, ha confermato il suddetto gruppo di lavoro in materia di sicurezza.

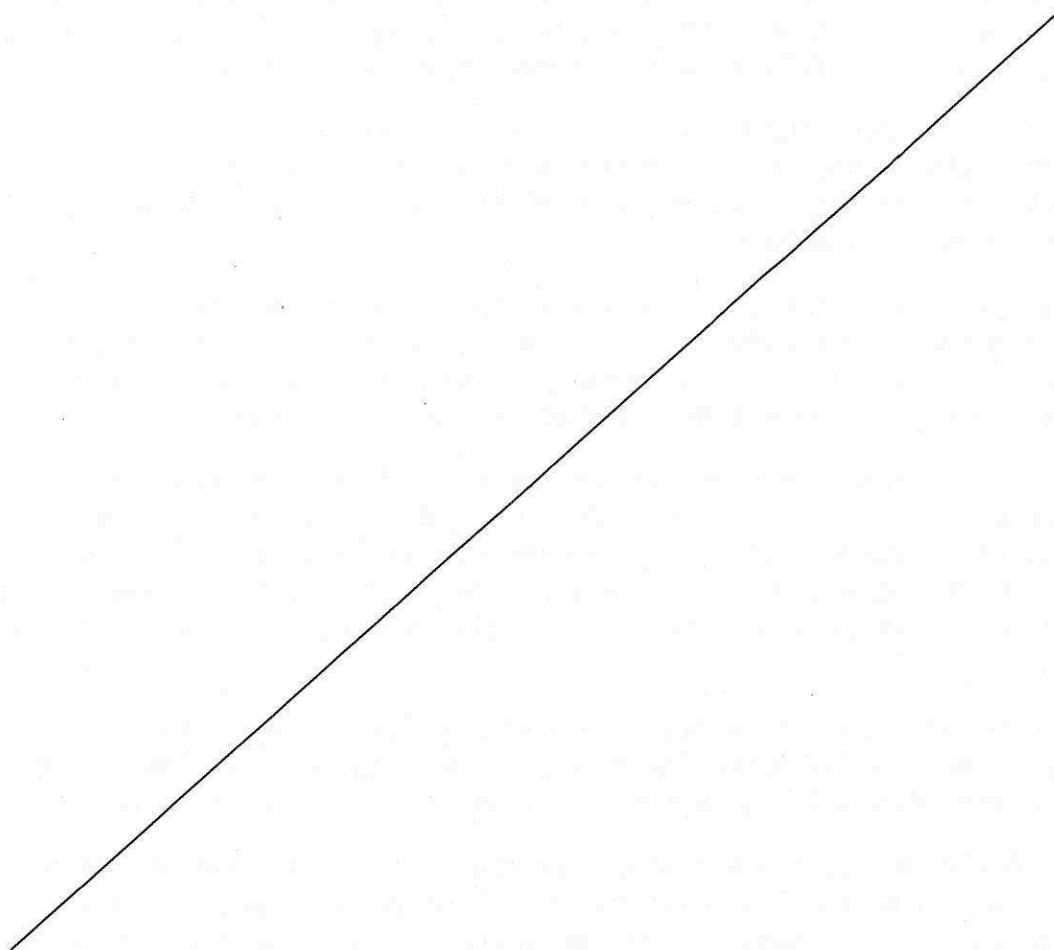
L'Amministrazione provinciale mantiene attivo tale gruppo di lavoro in materia di sicurezza, implementando le relative funzioni nell'ottica della prevenzione della corruzione nell'ambito della pubblica amministrazione provinciale. Il gruppo di lavoro in materia di sicurezza coordina la realizzazione di indagini statistiche concernenti l'infiltrazione criminale nel sistema economico trentino, nonché la percezione del fenomeno della corruzione da parte degli operatori economici presenti sul territorio provinciale.

L'attività di indagine statistica viene svolta annualmente dall'ISPAT – Istituto di Statistica della Provincia Autonoma di Trento in relazione a distinti settori economici, in modo da garantire l'adeguata rappresentazione delle problematiche suindicate.

I risultati delle indagini annuali, una volta pubblicati sul sito istituzionale della Provincia Autonoma di Trento, sono analizzati per indirizzare le politiche preventive dell'Amministrazione. Le indagini hanno sinora riguardato i seguenti settori economici:

- nel 2015 trasporti, costruzioni e magazzinaggio;
- nel 2016 forniture di energia e acqua, smaltimento dei rifiuti e attività assicurative;
- nel 2017 agricoltura.

I risultati di tali indagini sono descritti nell'ultimo rapporto elaborato dal Gruppo di lavoro in materia di sicurezza datato ottobre 2018 e di seguito riportati:



"Indagine sulla percezione del fenomeno relativo all'infiltrazione criminale nel tessuto produttivo locale – anni 2015 - 2016 - 2017"

D01 - Secondo Lei, quanto sono diffusi oggi in Trentino fenomeni riconducibili alla presenza della criminalità organizzata ai danni di imprese e operatori economici?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Per niente diffusi	15,9	18,5	15,5	14,9	22,6	29,1
2 Poco diffusi	49,8	49,1	54,4	63,2	51,6	46,6
3 Abbastanza diffusi	14,9	12,2	8,7	11,1	11,3	12,5
4 Molto diffusi	1,8	2,8	0,0	1,3	0,0	1,9
9 (non sa, non risponde)	17,6	17,4	21,4	9,5	14,5	10,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D02 - Secondo Lei, oggi il Trentino presenta condizioni di legalità e sicurezza soddisfacenti per gli operatori economici del suo settore?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Per nulla	4,7	3,3	0,0	(-)	(-)	1,8
2 Poco	20,0	15,2	6,8	7,4	8,1	9,3
3 Abbastanza	54,2	60,1	59,2	55,9	58,1	57,2
4 Molto	16,9	14,6	24,3	34,0	17,7	28,4
9 (non sa, non risponde)	4,3	6,8	9,7	2,3	12,9	3,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D03 - Con riferimento al settore di attività in cui lei opera come valuta l'andamento dei seguenti crimini negli ultimi tre anni?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
Rapine						
In aumento	25,4	30,3	14,6	19,3	16,1	23,3
Stabili	29,5	25,5	15,5	28,6	21,0	32,9
In diminuzione	6,3	5,6	(-)	14,9	(-)	6,7
non presente	19,8	22,6	51,5	23,7	43,5	29,3
(non sa, non risponde)	19,0	16,0	15,5	13,6	17,7	7,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Furti						
In aumento	46,2	51,6	38,8	46,6	43,5	48,6
Stabili	25,8	24,4	15,5	24,5	17,7	33,1
In diminuzione	5,0	4,0	7,8	6,9	(-)	4,8
non presente	10,9	8,9	23,3	14,9	21,0	9,3
(non sa, non risponde)	12,1	11,1	14,6	7,2	14,5	4,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Estorsioni						
In aumento	8,0	7,5	2,9	9,3	8,1	5,1
Stabili	20,7	18,6	14,6	24,7	14,5	25,4
In diminuzione	4,3	4,2	(-)	5,2	(-)	4,0
non presente	33,0	37,6	54,4	29,9	43,5	45,7
(non sa, non risponde)	33,9	32,1	27,2	30,9	29,0	19,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Usura						
In aumento	10,0	10,0	6,8	12,1	11,3	5,6
Stabili	19,5	17,6	7,8	25,0	8,1	24,7
In diminuzione	2,8	3,2	(-)	5,2	8,1	4,0
non presente	32,7	36,4	58,3	27,6	41,9	45,6
(non sa, non risponde)	35,0	32,9	25,2	30,1	30,6	20,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D04 - Ritieni che in Trentino oggi siano presenti fenomeni di estorsione (pizzo/racket)?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Sì, abbastanza diffusi	4,7	4,0	0,0	2,9	(-)	3,0
2 Sì, ma poco diffusi	28,8	29,7	24,3	37,6	24,2	26,8
3 No, non sono presenti	35,1	37,8	27,2	32,4	32,3	55,7
9 (non sa)	31,4	28,5	48,5	27,1	41,9	14,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D05 - Secondo lei, in Trentino viene praticata l'usura nei confronti degli operatori economici?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Sì	22,4	22,5	9,7	25,2	16,1	17,8
2 No	38,4	40,6	29,1	39,2	33,9	62,5
9 (non sa)	39,3	37,0	61,2	35,6	50,0	19,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D06 - Le risulta che persone a lei note abbiano subito pressioni intimidatorie per la concessione/restituzione di un prestito negli ultimi tre anni?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Sì	5,2	6,4	(-)	4,4	(-)	3,0
2 No	78,9	82,2	86,4	85,6	82,3	90,7
9 (non sa)	16,0	11,5	11,7	10,0	16,1	6,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D07 - È a conoscenza che persone a lei note abbiano subito danneggiamenti e/o intimidazioni negli ultimi tre anni?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Sì	11,5	11,2	(-)	9,8	11,3	13,2
2 No	73,2	77,0	83,5	81,0	74,2	81,4
9 (non sa)	15,3	11,8	14,6	9,2	14,5	5,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D08 - Negli ultimi tre anni le è capitato personalmente che le fosse proposta, per il superamento di una difficoltà economica-finanziaria, la possibilità di una forma illegale di sostegno che le è sembrata provenire da organizzazioni criminali?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Sì	1,5	0,9	(-)	(-)	0,0	1,2
2 No	95,8	97,1	95,1	98,5	95,2	97,8
9 (non risponde)	2,7	2,0	(-)	1,3	4,8	1,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D11 - A suo parere, sono presenti e, se sì, quanto sono diffuse in Trentino le seguenti forme di corruzione?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
Tangenti a pubblici ufficiali per evitare controlli fiscali						
1 Per nulla	23,5	26,4	24,3	19,8	30,6	38,0
2 Poco	31,0	30,6	19,4	35,3	19,4	34,8
3 Abbastanza	12,1	12,1	14,6	13,2	11,3	9,9
4 Molto	2,9	2,7	0,0	2,6	0,0	1,1
9 (non sa, non risponde)	30,4	28,2	41,7	29,1	38,7	16,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tangenti a funzionari per velocizzare l'ottenimento di licenze e permessi						
1 Per nulla	23,7	22,3	22,3	17,5	29,0	36,4
2 Poco	27,6	29,4	19,4	31,9	19,4	33,4
3 Abbastanza	16,0	17,9	17,5	19,3	14,5	13,0
4 Molto	3,2	4,4	(-)	3,9	(-)	1,7
9 (non sa, non risponde)	29,5	26,0	37,9	27,5	33,9	15,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tangenti a figure ispettive per evitare controlli sull'attività						
1 Per nulla	26,3	29,0	22,3	20,1	25,8	43,6
2 Poco	27,6	29,4	25,2	33,5	30,6	29,3
3 Abbastanza	13,3	10,9	9,7	15,4	11,3	9,4
4 Molto	2,1	2,9	(-)	1,6	0,0	1,0
9 (non sa, non risponde)	30,7	27,6	41,7	29,4	32,3	16,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tangenti per ottenere appalti pubblici						
1 Per nulla	15,5	19,7	15,5	13,1	24,2	32,6
2 Poco	22,9	23,0	20,4	29,1	17,7	27,7
3 Abbastanza	20,5	22,3	15,5	22,4	17,7	17,3
4 Molto	8,2	8,3	3,9	5,9	(-)	2,9
9 (non sa, non risponde)	32,9	26,6	44,7	29,6	35,5	19,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D12 - Le risulta che imprese a lei note abbiano ricevuto pressioni indebite da parte di politici, pubblici ufficiali, figure ispettive?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Si	4,8	6,5	3,9	4,7	(-)	6,0
2 No	84,3	83,2	78,6	79,6	72,6	85,4
9 (non sa)	10,9	10,4	17,5	15,7	24,2	8,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D13 - Negli ultimi tre anni le è capitato di subire pressioni indebite da parte di politici, pubblici ufficiali, figure ispettive?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Si	0,9	0,7	(-)	1,1	0,0	1,1
2 No	96,1	96,7	97,1	97,5	96,8	97,6
9 (non sa)	3,0	2,6	(-)	1,3	(-)	1,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D14 - A suo parere, quanto potrebbero essere utili per tutelare la sicurezza delle imprese e prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia i seguenti interventi? (possibili max 3 risposte)

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
Agevolazioni dell'accesso al credito	56,7	49,1	64,1	45,3	41,6	43,7
Azioni di vigilanza e controllo sulle aziende /(es. controlli sui bilanci sociali e la compagine societaria)	25,9	18,2	16,5	27,6	20,8	25,2
Azioni di vigilanza e controllo sulle gare d'appalto	62,1	63,4	57,3	63,2	40,3	45,2
Attività informativa e formativa per gli imprenditori sui temi del sovraindebitamento, dell'usura, delle estorsioni, delle infiltrazioni criminali	17,4	22,1	32,0	40,5	23,4	33,6
Accompagnamento alla denuncia, anche offrendo canali sicuri e confidenziali come uno sportello	24,4	24,2	32,0	34,0	26,0	21,6
Maggiore presidio del territorio da parte delle forze dell'ordine	39,4	32,9	35,9	35,6	35,1	43,9
Altro: (specificare)	3,1	4,8	3,9	2,8	3,9	5,2

2. Contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'ente.

Per ciò che concerne le informazioni su:

- gli organi di indirizzo politico;
- la struttura organizzativa e i relativi ruoli e responsabilità;
- le politiche, gli obiettivi e le strategie;
- le risorse, conoscenze e sistemi tecnologici;
- qualità e quantità del personale;
- cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;
- sistemi e flussi informativi, processi decisionali;
- relazioni interne ed esterne,

si rimanda alle informazioni contenute nell'Atto di indirizzo e nel Documento Unico di Programmazione (DUP).

Nel processo di costruzione del presente Piano si è tenuto conto della suddetta analisi del contesto esterno, in particolar modo in ordine alle declinazioni con cui il fenomeno si manifesta, ma anche delle risultanze dell'ordinaria verifica sui possibili fenomeni corruttivi. Nel corso dei monitoraggi sinora effettuati nell'Ente non sono emerse irregolarità attinenti al fenomeno corruttivo e non sono state irrogate sanzioni, per cui si può ritenere il contesto interno sano. E' peraltro innegabile che il nostro tempo della storia ci consegna un contesto di sicurezza da rischio corruttivo che esclude il rischio zero; sicchè possiamo essere orgogliosi dei risultati sin qui ottenuti, ma non possiamo negare che il rischio sia presente, pertanto tutta la nostra attività è finalizzata ad un unico obiettivo di comprimere il coefficiente di rischio corruttivo.

III - LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA NELLA GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI

Premesso che la legge provinciale 13 novembre 2014, n. 12 ha modificato la legge provinciale di riforma istituzionale n. 3/2006 individuando un nuovo assetto dei rapporti istituzionali con l'obiettivo di valorizzare le peculiarità locali, semplificare il quadro istituzionale con la revisione degli organi delle Comunità e la riorganizzazione dei Comuni. Il nuovo articolo 9 bis della legge provinciale n. 3/2006, introdotto con la L.P. 13 novembre 2014, n. 12, ha rivisto la disciplina delle gestioni associate obbligatorie che sono passate da un livello di Comunità ad un livello di ambito associativo tra Comuni di dimensione pari ad almeno 5000 abitanti salvo deroghe se il territorio è caratterizzato da eccezionali particolarità geografiche o turistiche, o nel caso in cui le amministrazioni avviano processi di fusione.

Le gestioni associate devono riguardare i compiti e le attività indicati nella tabella B allegata alla legge provinciale n. 3 del 2006 ed in particolare la segreteria generale, personale, organizzazione, gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato, controllo di gestione, gestione delle entrate tributarie, servizi fiscali, gestione dei beni demaniali e patrimoniali, ufficio tecnico, urbanistica e gestione del territorio, anagrafe stato civile, elettorale leva e servizio statistico, servizi relativi al commercio e altri servizi generali.

Con la deliberazione n. 1952 del 9 novembre 2015, la Giunta provinciale di Trento ha stabilito gli ambiti territoriali e nello specifico tenuti all'obbligo della gestione associata dell'ambito 8.3 sono i comuni di Bocenago, Caderzone Terme, Pelugo, Spiazzo e Strembo.

Il nuovo articolo 9 bis della L.P. 16 giugno 2006, n. 3, introdotto con la L.P. 13 novembre 2014, n.12, ha rivisto la disciplina delle gestioni associate obbligatorie che sono passate da un livello di Comunità ad un livello di ambito associativo tra Comuni di dimensioni pari ad almeno 5000 abitanti, salvo deroghe se il territorio è caratterizzato da eccezionali particolarità geografiche o turistiche, o nel caso in cui le amministrazioni avviano processi di fusione.

Le gestioni associate devono riguardare i compiti e le attività indicati nella tabella B allegata alla L.P. n. 3/2006 ed in particolare la segreteria generale, personale, organizzazione, gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato, controllo di gestione, gestione delle entrate tributarie, servizi fiscali, gestione dei beni demaniali e patrimoniali, ufficio tecnico, urbanistica e gestione del territorio, anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico, servizi relativi al commercio e altri servizi generali.

Con suddetta Convenzione i Comuni firmatari hanno manifestato la volontà di addivenire, in maniera graduale e comunque nel rispetto dei termini di legge, alla gestione in forma associata, mediante convenzione delle funzioni del Settore segreteria generale, personale, organizzazione ed del settore Ufficio Tecnico. Successivamente nell'anno 2017 sono state stipulate le convenzioni per i rimanenti servizi.

L'attuale struttura organizzativa del Comune si articola in Servizi che sono unità operative costituite sulla base dell'omogeneità dei servizi erogati e dei processi gestiti o delle competenze.

L'articolazione dei Servizi è così definita:

Parte politica:

- Sindaco
- Consiglio Comunale

Composto da 12 membri

- Giunta Comunale

Composta da 3 assessori

Parte gestionale burocratica:

In relazione alla deliberazione giuntale con cui si approva l'atto di indirizzo, la struttura organizzativa del Comune si articola in Uffici/Servizi che sono unità operative costituite sulla base dell'omogeneità dei servizi erogati e dei processi gestiti o delle competenze.

L'articolazione dei Servizi, salvo le puntuali previsioni dell'Atto di indirizzo, è così definita:

A) Servizio Segreteria

Competono le seguenti funzioni:

- Gestione del personale compresa la sicurezza sui luoghi di lavoro
- Gestione del protocollo informatico
- Gestione pubblicazioni e notificazioni
- Assistenza agli organi comunali
- Privacy

B) Servizio Anagrafe, Stato Civile ed elettorale

Competono le seguenti funzioni:

- Gestione del servizio anagrafico: (residenza, movimenti anagrafici, tenuta registri anagrafici, dati statistici, certificazioni anagrafiche);
- Gestione Stato civile: (registri di cittadinanza, nascita, morte, matrimonio e collaborazione con servizio cimiteriale);
- Servizio elettorale
- Servizio Leva militare
- Servizio cimiteriale

C) Servizio Tecnico

Competono la gestione delle seguenti funzioni:

- Edilizia privata (gestione procedimenti titoli edilizi, certificazioni urbanistiche, pareri di conformità urbanistica, gestione oneri di concessione, pareri preventivi)
- Gestione della manutenzione beni immobili (edifici, strade, reti sottoservizi);
- Gestione della sicurezza sui cantieri D.Lgs. 81/2008
- Gestione dei lavori pubblici, forniture e servizi
- Gestione procedimenti titoli edilizi, certificazioni

D) Servizio Finanziario

Competono la gestione delle seguenti funzioni:

- Contabilità (redazione bilancio di previsione e consuntivo, gestione fasi di bilancio - riscossione e pagamenti)
- Servizio di economato;
- Gestione degli stipendi e relativi contributi sociali e fiscali

E) Servizio Tributi e Commercio

Competono la gestione delle seguenti funzioni:

- Gestione delle entrate tributarie e patrimoniali (procedimenti di accertamento e verifica entrate tributarie e patrimoniali)
- Servizio commercio e polizia amministrativa

Per la puntuale individuazione delle competenze attribuite ai servizi/uffici ed agli obiettivi generali del piano si fa rimando agli atti di indirizzo per la gestione del bilancio ed al D.U.P..

Il Segretario, dott. Mauro Bragagna è stato individuato all'interno della struttura municipale quale Responsabile Anticorruzione e Trasparenza, ai sensi dell'art. 1 comma 7 della Legge 190/2012 e ss.mm..

Ai sensi della deliberazione ANAC n. 831 del 03.08.2016 al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA), è prevista negli atti di indirizzo comunali.

Si rappresenta che il presente Piano prende in considerazione le attività a rischio gestite direttamente. A tal fine si sottolinea che tra questi non possono figurare quelli relativi ai seguenti servizi resi alla cittadinanza della Valle, da altro Ente:

- Polizia Locale: servizio reso in gestione associata con il Comune capofila di Tione di Trento previsto nel "Progetto sicurezza del territorio" approvato dalla Giunta Provinciale.
- Asilo nido: il servizio è gestito dalla Cooperativa Città' Futura di Trento, risultata aggiudicataria a seguito di procedura ad evidenza pubblica. Il servizio di asilo nido opera a livello sovracomunale in quanto è stata attivata la convenzione fra i Comuni di Spiazio, Caderzone Terme, Strembo, Bocenago, Pelugo, Vigo Rendena, Darè, Villa Rendena, Pinzolo e Giustino.
- Piscina Comunale: la concessione del servizio di gestione tecnico-sportiva dell'impianto composto da una piscina coperta e un bar interno in C.C. Fisto.
- Palestra Comunale: il servizio di gestione tecnico-sportiva del Palazzetto dello sport – p.ed. 273 sub 5 in C.C. Fisto.

Sono inoltre resi in forma esternalizzata tramite la Comunità delle Giudicarie, e quindi dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore, i seguenti servizi:

- trasporto extraurbano, turistico

- ricovero per animali abbandonati in concerto con la A.P.S.P.
- servizi scolastici
- raccolta e smaltimento rifiuti

IV - LA REDAZIONE DEL PIANO

1. FINALITA' E RUOLO RPCT

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), unisce in 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. Nei Comuni il RPCT è individuato, di norma, nel Segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione ed è nominato dal Sindaco quale organo di indirizzo politico amministrativo dell'ente.

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

- a. verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità; richiede ai Responsabili degli Uffici/Servizi l'attivazione del monitoraggio finalizzato alla adozione del piano;
- b. proporre modifiche al Piano in caso di accertamento di significative violazioni o mutamenti dell'organizzazione;
- c. individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (a mezzo notifica dei corsi/incontri formativi obbligatori nelle materie della prevenzione della corruzione-integrità, trasparenza e privacy come meglio infra specificato);
- d. notifica agli amministratori dei corsi/incontri formativi nelle materie della prevenzione della corruzione-integrità, trasparenza e privacy;
- e. svolgere compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità ed incompatibilità (art.1 L.190/2013 e art.15 D.Lgs. n. 39/2013);
- f. elaborare la relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 15 dicembre (ovvero diversa data indicata da ANAC) e assicurarne la pubblicazione sul sito web;
- g. proporre alla Giunta comunale, previa acquisizione dei riscontri sulla attività di monitoraggio effettuata dai Responsabili degli Uffici/Servizi, l'adozione del Piano Triennale della prevenzione della corruzione e trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno;
- h. approvare, entro il 31 marzo di ogni anno, la rilevazione degli OIV o organismi con funzioni analoghe;

i. proporre, ove possibile e necessario, al Sindaco la rotazione, degli incarichi dei Responsabili uffici/servizi ed in intesa con essi dei dipendenti maggiormente esposti a rischio corruzione;

l. curare in collaborazione con i responsabili, ove necessario, la programmazione biennale delle forniture e dei servizi ai sensi della L.P. 23/1990;

m. procedere con proprio atto (per le attività individuate dal presente Piano, quali a più alto rischio di corruzione) alle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità; ciò anche in considerazione delle risultanze dei controlli interni, con riferimento particolare al controllo di gestione e al controllo successivo di regolarità amministrativa;

n. vigilare sul funzionamento e l'osservanza del Piano.

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 singole attività/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.

Il Segretario comunale, dott. Mauro Bragagna, è stato nominato Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per l'esercizio delle proprie funzioni si avvale della collaborazione dei responsabili dei servizi / uffici.

2. LE FASI DI REDAZIONE DEL PIANO

Entro il **15 dicembre** di ogni anno ciascun Responsabile di Settore trasmette al Responsabile per la prevenzione riscontro alla richiesta di monitoraggio con individuazione delle attività a rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio.

Entro il **15 gennaio** di ogni anno il Responsabile per la prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora gli indirizzi generali del Piano di prevenzione della corruzione e li relaziona al Consiglio comunale.

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 adottato è pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente".

Nella specifica sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il 15 dicembre (o diverso termine stabilito dalla legge o dall'ANAC) di ciascun anno la relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

3. I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune e i relativi compiti e funzioni sono:

a) Giunta Comunale:

- designa il responsabile dell'Anticorruzione (art. 1, comma 7, della l. n. 190);
- adotta il Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- propone l'eventuale stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

b) Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza:

- elabora e propone alla Giunta il Piano;
- svolge i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);
- coincide con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);
- è nominato nella figura del Segretario Comunale.

c) tutti gli incaricati di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza ed i responsabili di uffici/servizi:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165/2001; art. 20 d.P.R. n. 3/1957; art.1, comma 3, l. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);

- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- Osservano ed assicurano l'osservanza delle misure contenute nel P.T.P.C.

d) **Gli organi di indirizzo politico** (consiglio comunale e giunta comunale): vengono sensibilizzati all'elaborazione del piano ed a segnalare proposte e osservazioni.

4. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TARENTINI

Per il processo di costruzione del Piano, il Comune si è avvalso del supporto di Formazione del Consorzio dei Comuni Tarentini. Lungo il percorso è stato possibile affinare e omogeneizzare la metodologia di analisi e gestione dei rischi e di costruzione delle azioni di miglioramento. Al Consorzio stesso il Comune affida in via quasi esclusiva l'attività formativa "lato sensu" del personale.

5. 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/direttiva sulle varie strutture dell'Ente. In questa logica si ribadiscono in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

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

- a) Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- b) Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e delle attività gestite direttamente, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- c) Progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro;
- d) Monitoraggio delle azioni previste nel piano.

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 risolvere anche criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'Amministrazione.

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

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione 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, 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; e sul **principio di documentabilità dei controlli**, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata. 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 responsabile 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 i PNA succedutisi nel tempo.

6.1 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE NELLA COSTRUZIONE DEL PIANO

Nel percorso di costruzione del Piano, accompagnato dall'intervento di formazione-azione promosso dal Consorzio dei Comuni Trentini, sono stati tenuti in considerazione cinque aspetti espressamente citati dalle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale del marzo 2013 e riconfermati dal PNA del 11 settembre 2013 e successivi aggiornamenti:

- a) il coinvolgimento dei Responsabili di Uffici/Servizi operanti in aree a rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano; tale attività – che non sostituisce ma integra la opportuna formazione rispetto alle finalità e agli strumenti dal Piano stesso - è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze del Comune, impegnandosi a prevedere collegamento fra gli obiettivi del piano e gli obiettivi assegnati al personale titolare di posizione organizzativa;

b) Il coinvolgimento degli amministratori anche nella fase di progettazione, attraverso l'informativa resa al consiglio comunale in merito agli indirizzi che si intendono seguire per l'aggiornamento del Piano. Il ruolo della Giunta Comunale è più strettamente operativo potendosi essa esprimere anche in corso di progettazione del PTPC, oltre che in sede di approvazione ed adozione. Si rappresenta che la Giunta comunale con deliberazione ha adottato l'atto di indirizzo con il quale è stato individuato l'obiettivo strategico per il contrasto ai fenomeni collegati alla corruzione;

c) la rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla indicazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro. Si è in tal modo costruito un Piano che, valorizzando il percorso virtuoso già intrapreso dall'Amministrazione, mette a sistema quanto già positivamente sperimentato purché coerente con le finalità del Piano;

d) l'impegno all'apertura di un tavolo di confronto con i portatori di interessi sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, 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;

e) la sinergia con quanto già realizzato o in progettazione nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:

- ❖ l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione;
- ❖ l'attivazione del diritto di accesso civico di cui al citato D.lgs. 33/2013, così come è stato previsto dalla legge regionale 10/2014 in tema di trasparenza, in attesa del recepimento, a livello regionale, del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato introdotto con il d.lgs. 97/2016 (cd FOIA);

f) la previsione e l'adozione di specifiche attività di formazione del personale e degli amministratori, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione 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 ed eticità dei comportamenti individuali Tali attività proseguiranno in prima battuta tramite l'apporto degli esperti del Consorzio dei Comuni Trentini.

g) l'attività di monitoraggio del Piano precedente è stata eseguita ed è emerso che l'amministrazione ha dato attuazione alle attività riportate nel precedente piano con esito positivo principalmente per le seguenti tematiche:

- effettività del codice di comportamento
- inconfiribilità/incompatibilità degli incarichi
- presa d'atto del piano triennale da parte dei dipendenti;

- rispetto della disciplina nazionale e della disciplina europea sulla scelta del contraente
- ascolto e dialogo con il territorio

h) la continuità con le azioni intraprese con i precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

6.2 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO

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

In coerenza con l'importanza della condivisione delle finalità e del metodo di costruzione del Piano, in questa fase formativa si è provveduto – in più incontri specifici - alla **sensibilizzazione e al coinvolgimento dei Responsabili di Servizio/Ufficio**, 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.

Poiché nel Comune, in forza del Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige (L.R. 2/2018), gli Amministratori assumono compiti anche di natura gestionale, la loro partecipazione a questo processo è doverosa oltre che strategica, sia in termini di indirizzo politico – amministrativo che di condivisione dei principi di sana ed integra gestione della cosa pubblica. Si è provveduto al coinvolgimento degli Amministratori e ad una loro sensibilizzazione in itinere al processo di progettazione del presente Piano.

6.3 MAPPATURA DEL RISCHIO

Con il criterio della priorità, sono stati selezionati dal Segretario Comunale e validati dai Responsabili le attività che, in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità, classificando tali rischi in relazione al grado di "pericolosità" ai fini delle norme anticorruzione.

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

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 la seguente scala quantitativa:

indice di probabilità:

- 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.

indice di impatto:

- Con impatto sul totale da 0 a 0,33 (33%) il valore indicativo è 1, cioè impatto tenue;
- Con impatto sul totale da 0,33 (33%) a 0,66 (66%) il valore indicativo è 2, cioè impatto medio;
- Con impatto sul totale da 0,66 (66%) a 1 (100%) il valore indicativo è 3, cioè impatto elevato.

All'interno del Piano sono state inserite tutte le attività a rischio caratterizzati da un indice di rischio "medio" o "alto" e comunque tutti i procedimenti di cui al citato art. 1 comma 16, oltre ad altre attività "critiche" il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere "basso".

Obiettivo primario del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 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.

6.3.1 AREE A RISCHIO

Le aree a rischio sono individuate nelle seguenti:

- acquisizione e progressione del personale;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari senza effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- contratti pubblici
- incarichi e nomine

- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- affari legali e contenzioso
- urbanistica e gestione del territorio
- pagamenti
- gestione banche dati

A fronte della complessità organizzativa legata alla gestione associata delle funzioni e dei servizi ci si riserva di ampliare/modificare la mappatura delle aree e di altri processi attività sensibili ad una successiva ed attenta analisi nel corso del triennio 2020-2022. La mappatura è stata effettuata dal RPC in collaborazione con i responsabili degli uffici/servizi e sulla base del monitoraggio reso dai responsabili degli uffici/servizi.

La mappatura è stata eseguita per attività e non per processo. Prima di entrare nel merito delle tecniche di mappatura, è necessario precisare il concetto stesso di processo. Nell'ambito della letteratura gestionale, un processo è definito come "un insieme organizzato di attività e di decisioni, finalizzato alla creazione di un output ...". I processi sono, quindi, delle "aggregazioni di attività finalizzate al raggiungimento di uno stesso obiettivo". Nel presente piano le varie attività oggetto di mappatura sono state quindi ricondotte all'interno delle aree individuate dal PNA ed altre ulteriori individuate dall'Amministrazione.

V - LE MISURE DI CONTRASTO

1. CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione consiliare n. 16 di data 01.03.2017

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

Per prevenire e controllare il rischio di possibili attività illecite il Segretario può chiedere ai dipendenti che hanno istruito la pratica o adottato il provvedimento di fornire adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e giuridiche che sottendono l'adozione del provvedimento o le ragioni di comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione o illegalità.

Per l'avvio della fase operativa dei controlli interni, l'Amministrazione ha aderito alla manifestazione di interesse proposta dalla società in house providing Consorzio dei Comuni Trentini s.c. relativa alla manifestazione di interesse per l'attivazione del servizio in parola al fine di rendere omogenei detti controlli con gli Enti provinciali. In riferimento al primo step dei controlli interni riguardante la verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione prodotte all'Amministrazione, è stata dapprima formata nota di servizio prot. n. 3201 di data 27.06.2019 (Comune di Spiazzo) e successivamente con nota prot. n. 6051 di data 10.12.2019 (Comune di Spiazzo) sono state dettate istruzioni operative.

2. CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI

In G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR 16 aprile 2013 n. 62 recante ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Il Codice di Comportamento comunale è stato adottato dall'Amministrazione con deliberazione giunta n. 75 dd. 13.10.2014 come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012. La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

L'amministrazione nel contratto individuale di lavoro inserisce apposita clausola di rispetto del codice di comportamento comunale.

Il Comune, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale. E' intervenuta l'estensione di tali norme, laddove compatibili, a tutti i collaboratori dell'amministrazione, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, alle imprese fornitrici ed ai collaboratori a qualsiasi titolo di dette imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione, mediante inserzione di apposite clausole nei contratti di appalto stipulati. Si attende la

revisione delle apposite linee guida Anac, in modo da poter procedere con l'aggiornamento del Codice di comportamento

3. FORMAZIONE

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione deve promuovere la partecipazione ad appositi corsi di formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa, le rotazioni di dirigenti e funzionari e la parità di trattamento. L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Individuazione dei soggetti a cui viene erogata la formazione

La formazione in materia di anticorruzione è strutturata su tre livelli:

- **Livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti dell'ente: sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica, della legalità, della trasparenza e della privacy;
- contenuti, finalità e adempimenti previsti dal PTPCT e dal Codice di comportamento dei dipendenti comunali;
- a) **Livello specifico**, rivolto a P.O. e soggetti Responsabili di Ufficio/Servizio (almeno una giornata formativa all'anno) in relazione a una o più delle seguenti materie:
 - novità in materia della prevenzione, trasparenza e privacy
 - novità normative e giurisprudenziali sui principali aspetti riguardanti l'attività della pubblica amministrazione;
- b) **Livello mirato**, per il RPC e per i dipendenti apicali maggiormente coinvolti nel processo di prevenzione sulla formazione e contenuti del PTPCT con particolare riguardo alla materia della prevenzione, trasparenza e privacy.

Indicazione dei contenuti della formazione

Il livello generale di formazione, rivolto alla generalità dei dipendenti, dovrà riguardare l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica, della legalità, della trasparenza e della privacy.

Il livello specifico, rivolto al personale indicato alla lettera b) avrà come oggetto le seguenti materie: le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione, la trasparenza e la privacy in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione comunale. Infatti la conoscenza specifica della normativa riguardante il procedimento può concorrere a garantire la corretta applicazione della stessa.

La formazione mirata per il responsabile della prevenzione della corruzione e per i dipendenti apicali coinvolti nel processo di prevenzione, avrà ad oggetto gli aggiornamenti normativi in materia anticorruzione, trasparenza e privacy nonché l'analisi, sviluppo e ricerca di processi e tecniche efficaci per la redazione del piano ed individuazione/implementazione di controlli idonei e specifici in relazione alla strutturazione dell'Ente.

Con nota prot. n. 5591 di data 21.11.2019 (Comune di Spiazzo) l'R.P.C., conformemente alle disposizioni del PNA 2019, ha proposto obiettivo strategico per i dipendenti dei comuni dell'Ambito 8.3, individuato nell'incremento quali-quantitativo della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza a cui va aggiunta la materia della privacy (in collegamento logico-funzionale con Anticorruzione e Trasparenza), promuovendo contestualmente monitoraggio sulla qualità ed esaustività della formazione erogata tra i Dipendenti, nelle predette materie. Con deliberazione giuntale n. 99 dd. 19.12.2019 l'Amministrazione ha preso atto e condiviso l'obiettivo strategico proposto.

La formazione può essere svolta anche mediante messa a disposizione di documentazione mediante posta elettronica o e-learning.

4. ROTAZIONE DEL PERSONALE/DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, si rileva la materiale impossibilità di procedere in tal senso alla luce dell'esiguità della propria dotazione organica e della specificità dei compiti assegnati ai vari operatori, in particolar modo ai Responsabili dei vari servizi. Si impegna pertanto a valutare nel medio periodo la possibilità di rinforzare le attività a rischio attraverso:

1. ulteriori specifici interventi formativi, che assume, come precedentemente esposto, valore di obiettivo strategico
2. una parziale fungibilità, laddove possibile, degli addetti nelle attività a diretto contatto con l'utenza
3. il rinforzo dell'attività dei controlli interni

5. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Dovrà essere resa dichiarazione, secondo il fac simile predisposto dall'Amministrazione ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000, prima dell'autorizzazione, della assenza di conflitto di interessi da parte del dipendente interessato che potrà essere oggetto di verifiche. La norma impone infatti il dovere di segnalazione della situazione anche potenziale di conflitto di interessi, a carico dei soggetti che vi si trovano.

Il regolamento organico del personale dipendente aggiornato da ultimo con deliberazione consiliare n. 27 dd. 14.09.2016 contiene la disciplina dei divieti/incompatibilità e cumulo di impieghi.

6. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA'

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).
- dovrà essere resa dichiarazione, secondo il fac simile predisposto dall'Amministrazione ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000, che potrà essere oggetto di verifiche.

Inconferibilità: procedimento contestazione

Qualora il Responsabile venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del D.Lgs. n. 39/2013 o di una situazione di inconferibilità, deve avviare di ufficio un procedimento di accertamento.

Nel caso di una violazione delle norme sulle inconferibilità la contestazione della possibile violazione va fatta sia nei confronti tanto dell'organo che ha conferito l'incarico sia del soggetto cui l'incarico è stato conferito. Il procedimento avviato nei confronti del suddetto soggetto deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio affinché possa garantirsi la partecipazione degli interessati.

L'atto di contestazione deve contenere

- una breve ma esaustiva indicazione del fatto relativa alla nomina ritenuta inconferibile e della norma che si assume violata;
- l'invito a presentare memorie a discolpa, in un termine non inferiore a dieci giorni, tale da consentire, comunque, l'esercizio del diritto di difesa.

Chiusa la fase istruttoria il responsabile del Piano accerta se la nomina sia inconferibile e dichiara l'eventuale nullità della medesima.

Dichiarata nulla la nomina, il responsabile del Piano valuta altresì se alla stessa debba conseguire, nei riguardi dell'organo che ha conferito l'incarico, l'applicazione della misura inibitoria di cui all'art. 18 del D.Lgs. 39/2013. A tal fine costituisce elemento di verifica l'imputabilità a titolo soggettivo della colpa o del dolo quale presupposto di applicazione della misura medesima

Incompatibilità: procedimento contestazione

L'accertamento da parte del responsabile del Piano anticorruzione di situazioni di incompatibilità di cui ai Capi V e VI del D.Lgs. n. 39/2013 comporta la decadenza di diritto dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo.

La decadenza opera decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

Relativamente a questo comune, si dà atto che gli incarichi a cui si fa riferimento nella citata disposizione riguardano il ruolo di Segretario comunale e di titolare di Posizione Organizzativa.

7. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (Pantouflage)

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La normativa, a cui si deve dare attuazione, è contenuta nell'art. 53, comma 16-ter del d.lgs. n. 165/2001, così come aggiunto dall'art. 1, comma 42, lettera l) della legge 6 novembre 2012, n. 190. Sul punto occorre anche tenere in debita considerazione l'Orientamento ANAC n. 24 del 21 ottobre 2015, il quale prevede che *"Le prescrizioni ed i divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, che fissa la regola del c.d. pantouflage, trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi e negoziali per conto della PA, ma anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente"*.

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere

negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (funzionari responsabili di posizione organizzativa, responsabili di procedimento).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni per il prossimo triennio sono impartite le seguenti direttive:

a) nei contratti di lavoro e prestazione d'opera viene inserita clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è già inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

L'Ente attua l'art. 16 ter del D.Lgs 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola già inserita nei bandi di gara e appalti, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

8. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

I Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento di impegno reciproco al rispetto di un sistema di condizioni presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto comportante sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti lo eluda. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Patto di integrità è allegato a tutti i bandi di abilitazione del mercato elettronico della Provincia Autonoma di Trento (ME-PAT) con obbligo reciproco con il fornitore di conformare i propri comportamenti ai principi del patto medesimo.

9. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

La disposizione contenuta nell'art. 54 bis del DLgs. 165/2001 (c.d. *whistleblower*) pone precise condizioni:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel nuovo art. 54 bis d.lgs. n.165 del 2001).

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241 ed LP 23/1992. Spetta al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorrano le condizioni di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa.

Va assicurata la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione ed in ogni fase successiva del procedimento. La tutela della riservatezza trova tuttavia **un limite** nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima; la segnalazione deve provenire da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Inoltre, l'A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anticorruzione), ha creato sul proprio sito web apposita area dedicata denominata "Sezione Whistleblower" (url: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/Anticorruzione/SegnalIllecitoWhistleblower>) dove è possibile consultare i Provvedimenti e la Normativa in materia. L'Amministrazione comunale, aderendo al progetto del Consorzio dei Comuni Trentini per l'individuazione di un software opensource per la gestione delle comunicazioni (deliberazione G.C. n. 58 dd. 17.07.2019), ha reso disponibile applicazione informatica per l'acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti e dei collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore del Comune.

Il Consorzio dei Comuni Trentini ha comunicato che il 28 gennaio 2020 saranno consegnate le credenziali ed avviata l'attività oggetto dell'incarico con pubblicazione nella competente sezione dell'Amministrazione trasparente, di apposito link per accedere alla piattaforma.

10. OBBLIGO DI ASTENSIONE

Nell'adozione dei provvedimenti o degli atti del procedimento si rileva l'obbligo per ciascun pubblico ufficiale/incaricato di pubblico servizio di astenersi da prendere parte alla discussione-istruttoria- approvazione dell'atto amministrativo ogni qualvolta sussista possibile conflitto di interessi. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati. A tale fine

tale circostanza deve essere segnalata al segretario comunale, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto anche il riferimento alle gravi ragioni di convenienza che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il segretario verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente.

11. OBBLIGHI DI TRASPARENZA

L'Amministrazione 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 Legge regionale 13 dicembre 2012, n. 8 (Amministrazione Aperta), così come modificata dalla Legge Regionale 29 ottobre 2014 n.10, 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. Tutti gli uffici dovranno dare attuazione agli obblighi di trasparenza di propria competenza, come meglio esplicato nella tabella che segue.

Per quanto concerne le modalità di gestione e di individuazione dei flussi informativi relativamente agli obblighi di pubblicazione nelle pagine del sito istituzionale, "Amministrazione Trasparente", sono individuati i vari obblighi di pubblicazione, il riferimento normativo e i soggetti responsabili delle singole azioni.

Per garantire la corretta e puntuale attuazione degli obblighi di pubblicazione, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, continuerà anche nel corso del 2020 ad effettuare monitoraggi periodici almeno annuali.

Tutti gli uffici sono tenuti altresì a dare corretta e puntuale attuazione agli obblighi di trasparenza, nelle materie di propria competenza rendendo disponibili al RPCT gli elementi da pubblicare nelle competenti sezioni di Amministrazione trasparente.

Il D.lgs 97/2016 ha rivisto gli obblighi in materia di trasparenza in parte semplificandoli ma anche ampliando l'istituto dell'accesso civico; l'art. 10 del D.lgs 33/2013 come modificato dal D.lgs 97/2016 elimina l'obbligo di predisporre il programma per la trasparenza.

12. RISPETTO DELLA NORMATIVA PROVINCIALE, NAZIONALE, EUROPEA SULLA SCELTA DEL CONTRAENTE – URBANISTICA E GESTIONE DEL TERRITORIO

In assenza di precedenti critici, l'impegno dell'amministrazione è concentrato sul rispetto puntuale della normativa di dettaglio e delle Linee guida espresse da ANAC ed APAC, anche attraverso l'utilizzo della Centrale di committenza e degli strumenti di e-procurement. Inoltre a partire dal 18 ottobre 2018, in ossequio alla normativa provinciale e comunitaria, tutte le procedure di affidamento di contratti pubblici (eccezion fatta per quanto previsto all'art. 36 ter1, comma 6 della Lp. 23/1990) sono espletate mediante piattaforma di e-procurement, assicurando quindi una tracciabilità assoluta di ogni fase.

Parimenti per la materia dell'urbanistica e gestione del territorio, in assenza di precedenti critici, l'impegno dell'amministrazione è concentrato sul rispetto puntuale della normativa vigente in materia.

13. ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA DA PARTE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE

In relazione alle linee guida approvate dall'Anac con delibere n. 1134 di data 8 novembre 2017, si segnala che le società partecipate dalla Provincia Autonoma di Trento si sono adeguate a quanto previsto dalla normativa richiamata. In merito alle altre partecipazioni detenute dal Comune con deliberazione della Giunta comunale 95 dd. 24.09.2018 (pubblicata nell'apposita sezione di Amministrazione trasparente) si è preso atto delle misure di cui alla delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017 recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici", giusta disposizione transitoria contenuta nel PTPCT 2018-2020; con nota prot. n. 2852 di data 29.06.2018 indirizzata alle Società, Enti ed Organismi partecipati venne data comunicazione.

14. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, prima di approvare il presente piano è stato pubblicato un avviso di consultazione sul sito internet comunale come sopra riportato.

Poiché uno degli obiettivi dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

VI - RESPONSABILITÀ

• Del Responsabile per la prevenzione.

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento. In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190. L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *"ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano"*;
- una forma di responsabilità disciplinare *"per omesso controllo"*.

• Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza (Codice di comportamento); si precisa altresì che i destinatari del Piano sono coloro che prestano a qualunque titolo servizio presso l'Amministrazione (art.1, co. 2-bis, l. 190/2012). La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (l. 190/2012, art. 1, co. 14). Tale previsione è confermata all'art. 1, co. 44 della l. 190/2012 secondo cui la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

VII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Nel corso dell'anno 2020, l'amministrazione si impegna a verificare l'attuazione alle Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici, approvate con Determinazione ANAC n. 1134 dello 08/11/2017.

Attenzione sarà dedicata dall'Amministrazione all'Allegato 1 al PNA 2019 che contiene nuove indicazioni metodologiche per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del sistema di gestione del rischio corruttivo e per la conseguente predisposizione della relativa parte del PTPCT fornendo nuovi indicatori per la costruzione delle aree a rischio. A tal fine, ANAC individua un "approccio di tipo qualitativo", che dia ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza, in luogo dell'approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni. Si rappresenta che, data la prossima adozione del presente PTPCT utilizzando il precedente metodo quantitativo, e rilevato che ANAC ha previsto che il nuovo approccio di tipo qualitativo introdotto dall'Allegato 1, possa essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023 (c.f.r. nota n. 11 a pag. 20 PNA 2019), detto aspetto è inserito nella presente sezione.

Nel corso dell'anno 2020, l'amministrazione si impegna a prevedere collegamento fra gli obiettivi del piano e gli obiettivi assegnati nella scheda allegata al provvedimento di attribuzione di posizione organizzativa del singolo soggetto beneficiario.

MAPPATURA DEI RISCHI, AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE E TEMPI ED ALLEGATI