



## COMUNE DI BOCENAGO

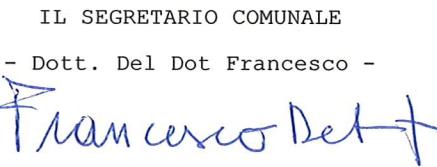
Provincia di Trento

### PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT) 2022-2024

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 36 di data 28.04.2022

IL SEGRETARIO COMUNALE

- Dott. Del Dot Francesco -



A blue circular official seal of the Comune di Bocenago is positioned next to a handwritten signature in blue ink. The signature reads "Francesco Del Dot".

#### 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
7. Piano triennale di prevenzione della corruzione (2020-2022) - d.G.C N. 01 dd. 29.01.2020
8. Piano triennale di prevenzione della corruzione (2021-2023) – d.G.C N. 22 dd. 31.03.2021

---

## Indice generale

<b>I - PREMESSE.....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>II - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO.....</b>	<b>- 8 -</b>
<b>1. CONTESTO ESTERNO.....</b>	<b>- 8 -</b>
<b>2. CONTESTO INTERNO.....</b>	<b>- 22 -</b>
<b>III - LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....</b>	<b>- 23 -</b>
<b>IV - LA REDAZIONE DEL PIANO .....</b>	<b>- 26 -</b>
<b>1. FINALITA' E RUOLO RPCT.....</b>	<b>- 26 -</b>
<b>2. LE FASI DI REDAZIONE DEL PIANO.....</b>	<b>- 28 -</b>
<b>3. I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....</b>	<b>- 28 -</b>
<b>4. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENINI .....</b>	<b>- 29 -</b>
<b>5. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ.....</b>	<b>- 29 -</b>
<b>6. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO -</b>	<b>30 -</b>
<b>6.1 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE NELLA COSTRUZIONE DEL PIANO-</b>	<b>32 -</b>
<b>6.2 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO .....</b>	<b>33 -</b>
<b>6.3 MAPPATURA DEL RISCHIO –ANALISI DEL RISCHIO .....</b>	<b>34 -</b>
<b>6.3.1 AREE A RISCHIO .....</b>	<b>39 -</b>
<b>V - LE MISURE DI CONTRASTO .....</b>	<b>- 39 -</b>
<b>1. CONTROLLI INTERNI .....</b>	<b>- 39 -</b>
<b>2. CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI.....</b>	<b>- 40 -</b>
<b>3. FORMAZIONE .....</b>	<b>- 41 -</b>
<b>4. ROTAZIONE DEL PERSONALE/DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE.....</b>	<b>- 42 -</b>
<b>5. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI .....</b>	<b>- 43 -</b>
<b>6. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA'</b>	<b>- 43 -</b>

<b>7. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE) .....</b>	- 45 -
<b>8. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI .....</b>	- 46 -
<b>9. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI .....</b>	- 46 -
<b>10. OBBLIGO DI ASTENSIONE .....</b>	- 47 -
<b>11. OBBLIGHI DI TRASPARENZA E ACCESSO DOCUMENTALE, CIVICO E CIVICO GENERALIZZATO .....</b>	- 47 -
<b>12. RISPETTO DELLA NORMATIVA PROVINCIALE, NAZIONALE, EUROPEA SULLA SCELTA DEL CONTRAENTE – URBANISTICA E GESTIONE DEL TERRITORIO .....</b>	- 48 -
<b>13. ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA DA PARTE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE .....</b>	- 49 -
<b>14. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA' .....</b>	- 49 -
<b>15. INFORMATIZZAZIONE .....</b>	- 49 -
<b>16. ADEMPIMENTI IN TEMA DI ANTIRICICLAGGIO .....</b>	- 50 -
<b>VI - RESPONSABILITÀ .....</b>	- 51 -
<b>VII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE .....</b>	- 52 -
<b>MAPPATURA DEI RISCHI ED ALLEGATI .....</b>	- 52 -

## 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.

Nell'ambito del Piano ANAC 2020-2022, A.N.AC. focalizza la propria attenzione sulla metodologia di analisi del rischio, specificamente si è proceduto alla rimodulazione della strumentazione utilizzata, operando alcune modifiche alle matrici di mappatura dei processi degli uffici, sia sotto il profilo grafico che contenutistico, ed aggiornando corrispondentemente il Manuale utente redatto nel 2018. ... è stata disposta la riorganizzazione dei due fogli excel, introducendo, nel primo, una nuova cella ("Processi di competenza dell'Ufficio") ed aggiungendo, al secondo, alcune colonne ("Fattori abilitanti" e "Motivazione"), mentre altre sono state soppresse ("Azioni", "Attività vincolata vs attività discrezionale", "Tipologia di attività", "Categoria di evento rischioso") in quanto ritenute un inutile aggravio per le schede. Effettuare un'approfondita analisi dei "fattori abilitanti" dei fenomeni corruttivi, ossia "i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione" e che consentono "di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi". Si tratta di dati che non sono stati esplicitati all'interno delle matrici degli uffici ... **Pertanto si ritiene di cogliere le indicazioni di ANAC, rimodulando conseguentemente la matrice di mappatura dei rischi.**

Per l'anno corrente il PTPC è soggetto a revisione entro il 30 aprile 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. 1432 di data 06.04.2022 (raccolta osservazioni entro il 20.04.2022) relativo all'aggiornamento delle misure previste nel previgente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza 2021-2023 (P.T.P.C. 2021-2023).

Il nuovo Piano 2022-2024 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 e soprattutto dagli strascichi dovuti all'emergenza epidemiologica da Covid-19 il cui stato di emergenza è cessato al 31 marzo u.s.

## **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 l'Amministrazione è chiamata a 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, possono essere considerati sia i fattori legati al territorio della Provincia di Trento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni, a cui l'Amministrazione è sottoposta, consente infatti di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il contesto esterno può essere utile a individuare quali processi possono essere presi a riferimento per individuare i settori di intervento di maggior delicatezza (es. appalti, erogazione contributi..) prendendo cioè spunto dai fenomeni corruttivi che si sono verificati con maggior frequenza nel bacino territoriale di riferimento, ad esempio nel contesto delle attività economiche maggiormente soggette a infiltrazione criminale negli anni immediatamente precedenti o a fenomeni che hanno dato luogo a episodi di cattiva amministrazione, censurati dalle Corti o dalla stampa, in cui concentrare l'attenzione e focalizzare le misure di prevenzione della corruzione

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 esplicitata 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 esposte 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 prescinda dall'aspetto strettamente patologico.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 Trocadéro afferma che più si persegono 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'aporia 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 globale<sup>3</sup>.

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, l'ex 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 diritto<sup>5</sup>, 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, si rendono, di seguito, alcuni spunti rispetto alla valutazione della situazione trentina, resa da fonti autorevoli:

1) Gruppo di lavoro in materia di sicurezza della Provincia autonoma di Trento  
Con deliberazione della Giunta provinciale n. 1695 dell'8 agosto 2012 è stato istituito un gruppo di lavoro in materia di sicurezza, il quale è investito del compito di analizzare la vulnerabilità all'infiltrazione criminale del sistema economico trentino, al fine di sviluppare risposte preventive attraverso il monitoraggio dei segnali di allarme. Con deliberazione del medesimo organo (d.d. 4 settembre 2014, n. 1492) è stato mantenuto detto gruppo di lavoro (confermato da ultimo con deliberazione della Giunta provinciale del 21 agosto 2020) e ne sono state implementate le funzioni con il compito di coordinare la realizzazione di indagini statistiche sull'infiltrazione criminale nel sistema economico trentino, nonché sulla percezione del fenomeno della corruzione da parte degli operatori economici presenti sul territorio provinciale. L'attività di indagine statistica si svolge annualmente, per settori economici, in modo da garantire l'adeguata rappresentazione delle problematiche suindicate.

Nel mese di ottobre 2018, il Gruppo di lavoro in materia di sicurezza ha presentato i risultati dell'attività svolta a partire dal 2012. E' stato quindi pubblicato il "Rapporto sulla sicurezza in Trentino", che conferma gli esiti delle richiamate indagini statistiche, evidenziando come, allo stato attuale, il rispetto della legalità risulti adeguatamente garantito sull'intero territorio provinciale.

I contenuti del documento sono consultabili e scaricabili dalla pagina ufficiale della Provincia autonoma di Trento al seguente link:  
[http://www.provincia.tn.it/binary/pat\\_portale/anticorruzione\\_pat/Rapporto\\_sulla\\_sicurezza\\_in\\_Trentino\\_10\\_2018.1547130902.pdf](http://www.provincia.tn.it/binary/pat_portale/anticorruzione_pat/Rapporto_sulla_sicurezza_in_Trentino_10_2018.1547130902.pdf).

Lo studio rende una fotografia complessiva della diffusione della criminalità sul territorio trentino sia rispetto allo stato di infiltrazione criminale nel tessuto economico, sia in termini di fenomeni corruttivi nell'amministrazione pubblica.

In particolare, secondo i dati forniti dal Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno, con riferimento all'anno 2017, i delitti commessi sono in totale 2.232.552, con una flessione rispetto ai 2.457.764 del 2016. Sono calati gli omicidi, le rapine, i furti in abitazione, questi ultimi, presumibilmente per l'impiego di tecnologie più sofisticate antintrusione. Avendo riguardo ad un indice riferito ad ogni 100.000 abitanti, mentre Milano risulta avere un indice di 7375 delitti (con un totale di 237.365 delitti (denunciati), Trento risulta avere un indice di 3.030 delitti; ben inferiore alla media nazionale per provincia che è di 4.105 delitti.

Lo studio citato privilegia però un giudizio sull'andamento della criminalità "settoriale", anziché una considerazione complessiva: "Con il D.Lgs. 25 maggio 2015, n. 90, l'Italia ha recepito la direttiva UE 2015/849 in materia di riciclaggio, con la quale sono state fissate le misure dirette a prevenire il riciclaggio e il favoreggiamento del terrorismo. In questo settore, il volume delle investigazioni, quale risultato dalla Relazioni del Comitato di sicurezza finanziaria, appare

significativamente incrementato, come pure risulta aumentato in maniera esponenziale il numero delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla D.I.A. (Direzione Investigativa Antimafia) alla Direzione Nazionale Antimafia e Anticorruzione. Così, nel corso del 2016 la U.I.F. (Unità Investigativa Finanziaria) della Banca d'Italia ha ricevuto ben 101.065 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento di oltre 18.000 unità rispetto al 2015 (basti pensare che nel 2012 erano solo 67.000): l'assoluta maggioranza delle segnalazioni (100.435 su 101.065) riguarda il riciclaggio, mentre le altre riguardano il favoreggiamento del terrorismo. Anche nella Regione Trentino Alto-Adige, l'incremento risulta essere stato significativo (del 13,4%). Va però rilevato che solo al 42% delle segnalazioni va riconosciuta una "rischiosità sostanziale" effettiva, corrispondente in altre parole al livello di rischio attribuito di fatto dai segnalanti (...)"

Per documentare la consistenza del fenomeno, nel secondo semestre del 2017, la DIA ha analizzato 45.815 segnalazioni di operazioni sospette, con conseguente esame di 203.830 soggetti segnalati o collegati; da queste sono state selezionate 5.044 segnalazioni, di cui 932 di diretta attinenza alla criminalità mafiosa, 4.112 riferibili a "reati spia/sentinella". Il maggior numero di tali operazioni è stato effettuato nelle regioni settentrionali, in particolare (il 20%) in Lombardia. Il Trentino Alto-Adige non è andato immune né da segnalazioni attinenti alla criminalità organizzata (177), né da quelle attinenti a reati spia (444).

Ed ancora lo studio precisa che: "Nel registro REGE della Procura di Trento sono state iscritte nel periodo 1° luglio 2016 - 30 giugno 2017 n. 5.798 denunce di reato contro persone note e 9.192 contro persone ignote; in totale 14.990 iscrizioni, con una flessione rispetto all'anno precedente, dove il dato complessivo era stato di 15.806 iscrizioni. Il dato è però comprensivo anche delle contravvenzioni e dei reati di competenza del Giudice di Pace, sicché è opportuna piuttosto la disaggregazione anziché una considerazione complessiva. Quanto ai reati di criminalità organizzata ed in particolare quelli di competenza della DDA (Direzione Distrettuale Antimafia), il numero delle iscrizioni risulta oscillare fra le 18 e le 20 per ogni anno considerato dal 1° luglio 2012 al 30 giugno 2017 e la maggioranza è costituita dalle associazioni considerate dall'art. 74 del Testo unico in materia di sostanze stupefacenti.

Al riguardo merita di essere segnalato "l'allarme" lanciato dal Procuratore Nazionale Antimafia, il quale nella Relazione finale della Commissione parlamentare antidroga, per descrivere l'espansione della criminalità organizzata nelle Regioni settentrionali, afferma: "la presenza della mafia nel Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto-Adige, non appare così consolidata e strutturata come nelle Regioni del Nord-ovest, ma diversi elementi fanno ritenere che sia in atto un'attività criminosa più intensa di quanto finora emerso, perché l'area è considerata molto attrattiva". Ed ancora: "nel Trentino e nell'Alto-Adige, pur non evidenziandosi il radicamento di organizzazioni mafiose, sono stati individuati soggetti contigui a quelli criminali, che si sono inseriti nel nuovo contesto socio-economico e che operando direttamente o tramite prestanome hanno investito risorse di provenienza illecita".

Sempre dall'esame delle statistiche della Procura della Repubblica sembra emergere che:

"- quanto ai reati di riciclaggio, usura, violazione delle norme di prevenzione, il numero di reati sopravvenuti da 1.7.2013 a 30.6.2014, da 1.7.2014 a 30.6.2015, da 1.7.2015 a 30.6.2016, da 1.7.2016 a 30.6.2017 è pressoché stabile e modesto aggrantesi sull'ordine della trentina;

- quanto ai reati di corruzione, le denunce di reato nell'ultimo periodo risultano anch'esse pressoché insignificanti, mentre si è quasi raddoppiato (da 24 a 44) il numero delle denunce

per abuso di ufficio. Va tuttavia considerato che l'incremento delle denunce per questa ipotesi delittuosa può non essere significativo, essendo ben possibile che nel seguito dell'iter processuale cada il fondamento della violazione."

Le conclusioni tracciate nel lavoro menzionato, che qui si riportano integralmente, sono sufficientemente tranquillizzanti e rassicuranti: "Infatti, sebbene il tessuto economico trentino appaia - rispetto a quello di altre Regioni - sostanzialmente florido e appetibile per gli operatori, e di conseguenza non assolutamente immune dalla "possibilità" di infiltrazioni criminose, attualmente il rispetto della legalità sembra adeguatamente garantito. Quanto, invece, alla percezione dell'illegalità da parte degli operatori del Trentino, emerge la richiesta di una maggiore giustizia e sicurezza, che sarà tenuta in debita considerazione negli sviluppi futuri dell'attività del gruppo di lavoro. Il tema della sicurezza e della misura e della percezione di insicurezza da parte dei cittadini è stato correttamente tenuto presente dal gruppo di lavoro, ove si osservi che l'art. 9 dello Statuto di autonomia attribuisce alla Provincia una competenza legislativa secondaria in materia di sicurezza locale, e che gli artt. 1 e 3 della legge provinciale 27 giugno 2005, n. 8, dispongono che la Provincia promuova la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza".

2) Rapporto ANAC 2019: "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare".

ANAC ha inoltre pubblicato il 17 ottobre 2019 un rapporto dal titolo "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare", redatto nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020", finanziato dall'Unione europea, che punta a definire un set di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione.

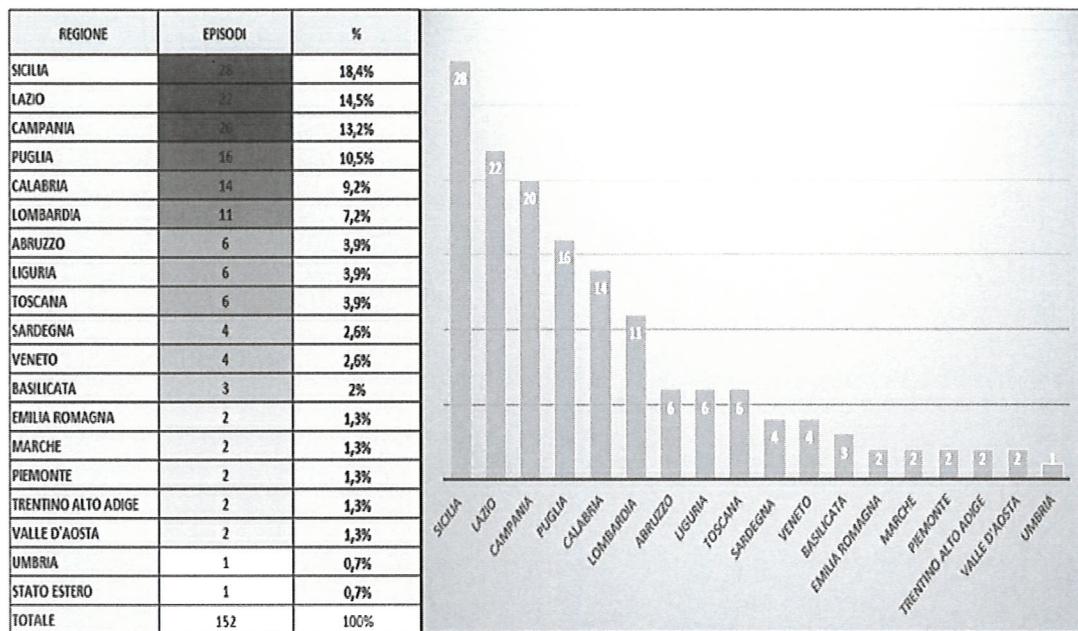
Con il supporto del personale della Guardia di Finanza impiegato presso l'ANAC, sono stati analizzati i provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio nel caso di commissariamento degli appalti assegnati illecitamente (41 appalti ad oggi). Grazie alle informazioni raccolte, l'Autorità ha potuto redigere un quadro dettagliato delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti. Gli elementi tratti dalle indagini penali possono, a detta di ANAC, fornire importanti indicazioni riguardo la fenomenologia riscontrata in concreto e i fattori che ne agevolano la diffusione, favorendo l'elaborazione di indici sintomatici di possibili comportamenti corruttivi.

Se ne riportano di seguito alcuni stralci particolarmente significativi per l'analisi del contesto esterno in cui opera l'Amministrazione:

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

In linea con questa cadenza temporale sono anche i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: 152, ovvero uno a settimana (solo a considerare quelli scoperti). A essere interessate sono state pressoché tutte le regioni d'Italia, a eccezione del Friuli-Venezia Giulia e del Molise (tab. 1).

**Tab. 1 - EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019**



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

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

L'analisi dell'Anac ha consentito di dare riscontro fattuale al cd. fenomeno della "smaterializzazione" della tangente, che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica.

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

In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris: soprattutto al Sud l'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto (non di rado da ragioni clientelari) è stata riscontrata nel 13% dei casi. A seguire, a testimonianza del sopravvento di più sofisticate modalità criminali, si colloca l'assegnazione di

prestazioni professionali (11%), specialmente sotto forma di consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti. Le regalie sono presenti invece nel 7% degli episodi.

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

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.

(..) 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 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.

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, Ocse, 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 può quindi affermare, nel complesso, che le condizioni del contesto esterno, individuabile nell'intero territorio provinciale, non siano critiche e che il grado di integrità morale del contesto ambientale circostante sia tutto sommato buono.

### 3) Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario

Per farsi un'idea più completa e precisa del contesto esterno, si sono esaminate le Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario 2020, riferita all'attività 2019, e dell'anno giudiziario 2021, riferita all'anno 2020, della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti di Trento, nonché del Procuratore generale della medesima Corte. Si sono inoltre esaminate le Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, riferita all'anno 2020, del Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale di Trento e del Presidente della Corte d'appello di Trento.

In esito a tale esame, si ritengono condivisibili le conclusioni tratte, in particolare, dalla relazione del Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti dell'anno 2020, che

qui si riprendono: "il sostrato amministrativo della Provincia di Trento resta sostanzialmente sano ed i fenomeni di mala gestio restano relegati nella loro episodicità ma, soprattutto, non assurgono mai a prodotto esponenziale di diffuse illegalità e di una cultura del saccheggio della Pubblica Amministrazione che, purtroppo caratterizza altre realtà."

Per quanto riguarda il 2021, sembra rilevante citare il seguente passo della Relazione del Presidente f.f. della Sezione giurisdizionale- Udienza d'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2021- ove si dice che: "Occorre precisare che nel 2020 si è mantenuto costante l'incremento del contenzioso in materia di responsabilità amministrativa registrato nell'anno precedente, confermando una tendenza ormai invariata, con un consistente aumento dei danni contestati. Come lo scorso anno, occorre tuttavia precisare che il numero dei giudizi di responsabilità trattati non è, di per sé, emblematico di alcun deterioramento nell'azione delle Amministrazioni che operano nell'ambito della Provincia Autonoma di Trento, ma solo effetto di un incremento dell'attività della Procura Regionale. Le importanti decisioni adottate, nei vari ambiti della pubblica amministrazione, hanno impegnato il Collegio nell'esame di interessanti ed attuali questioni ed argomenti di spicco di interesse giuridico, tanto processuale quanto sostanziale".

A sua volta, il Procuratore regionale della Corte dei Conti, nella relazione d'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, pur parlando di "un contesto territoriale trentino caratterizzato, in radice, da principi di onestà ed efficacia", ha evidenziato delle criticità in materia di incarichi esterni e di violazione delle regole di evidenza pubblica, materie queste cui il Procuratore ha dedicato la propria attenzione sottolineandone le criticità con espressioni che non possono lasciare indifferenti, evidenziando anche il danno all'immagine che l'infedele prestazione del servizio arreca alla Pubblica amministrazione.

Il Procuratore ha parlato di dispregio del pubblico decoro, di risorse distribuite in base al puro e semplice arbitrio, talvolta in un contesto di personale prepotenza, della conseguente necessità di sanzionare odiosi favoritismi effettuati non di rado a vantaggio di parenti, amici e sodali. Nel settore contrattuale ha sottolineato che "continuano purtroppo a registrarsi casi in cui vari soggetti (Amministratori locali, ma anche soggetti in rapporto di convenzione con la P.A.T., in particolare nel settore della pubblica istruzione), in dispregio al pubblico decoro prima ancora che a elementari principi ordinamentali legati all'incompatibilità e al conflitto di interessi, hanno proceduto a diretti affidamenti contrattuali a sé stessi o a propri congiunti".

Sul tema degli affidamenti, precisa il Procuratore, che si "intende proseguire nella verifica degli affidamenti contrattuali diretti in linea con la specifica esigenza di tutelare le finanze pubbliche, nel rispetto dell'oculatezza della spesa e di sanzionare odiosi favoritismi, non di rado a vantaggio di parenti, amici e sodali dei vertici della medesima Amministrazione interessata. La scrupolosa osservanza delle regole del codice dei contratti pubblici e delle procedure di evidenza pubblica non solo implica la protezione delle risorse del Pubblico Erario, ma la difesa di tutti i cittadini (in particolare, in questo contesto, di Aziende che vengono illegittimamente estromesse dal confronto concorrenziale per effetto di condotte colpevoli di funzionari e Amministratori). A ben vedere, la difesa dei principi della concorrenza in materia di contrattualistica pubblica corrisponde (oltre che a fondamentali canoni) a precisi termini etici: tutti devono essere posti in grado di lavorare e produrre, non soltanto coloro che possono godere di illegittimi favoritismi".

I testi integrali degli interventi sono pubblicati al seguente link:

<https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=38472062-f296-474b-b88b-e08d51948cdd>

<https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=dbe3066c-699f-491b-9e15-2df7bd613c73>

#### 4) Consultazione stampa locale

Nell'analisi del contesto esterno appare rilevante anche l'analisi della rassegna stampa dei quotidiani locali in ordine a episodi di "malamministrazione" o ancor più di comportamenti penalmente rilevanti che possano interferire con lo svolgimento della funzione pubblica nel territorio provinciale. In continuità con le osservazioni emerse dalla lettura delle relazione di apertura dell'anno giudiziario 2020, infatti, numerosi sono stati nel corso del 2020 gli articoli che hanno riportato eventi corruttivi e di infiltrazione delle organizzazioni collegati all'indagine svolta dai Carabinieri del ROS nella Valle di Cembra in relazione all'attività estrattiva del porfido, che ha portato all'arresto di amministratori comunali e imprenditori, per numerosi reati tra i quali quelli di associazione mafiosa, scambio elettorale politico mafioso, estorsione, tentata estorsione.

Dal mese di ottobre a dicembre 2020, si sono susseguiti nelle principali testate trentine (L'Adige, Il Trentino, Il Corriere del Trentino) numerosi interventi che hanno evidenziato da un lato il radicamento della criminalità organizzata facente riferimento alla "ndrangheta" nell'ambito di un settore economico, quello delle cave, da sempre connotato da elevata redditività, con un progressivo e graduale coinvolgimento nel tempo non solo della compagine imprenditoriale ma altresì di quella pubblica, avendo trovato substrato anche negli amministratori di alcuni comuni della Val di Cembra oltre che in referenti nazionali. Così all'indomani degli arresti anche il Procuratore Capo di Trento, coordinatore degli interventi di Carabinieri del ROS e della Guardia di Finanza, che attesta che la presenza della criminalità organizzata in Trentino è consolidata e coinvolge settori di rilevanza economica come il porfido, come anche il settore del turismo.

Ma non solo. L'intervento del Comandante regionale della Guardia di Finanza ha altresì evidenziato come l'emergenza COVID, e le correlate normative speciali, favoriscano la criminalità organizzata consentendole di sviluppare i propri contatti e affari, come rilevato dalle numerose segnalazioni pervenute alla Cabina di regia istituita appunto presso la GdF, ove a fronte delle imprese in difficoltà per l'emergenza, a contrario le organizzazioni criminali dispongono di ingenti risorse tali da falsare l'economia, con necessità di massima vigilanza da parte delle forze dell'ordine.

Sempre sulla costante attenzione della stampa a reati collegati con la "res publica" si richiamano le sentenze di appello sull'indagine "Trento Rise" in ordine a illegittimi affidamenti di consulenza da parte della società pubblica, con riconoscimento da parte della Sezione d'Appello della Corte dei Conti del danno erariale in capo ai vertici della società.

## 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 per la gestione del bilancio e nel Documento Unico di Programmazione (D.U.P.).

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. Significativa modifica dell'assetto organizzativo interno è intervenuta al termine dello scorso anno allorquando ciascun comune ha adottato provvedimento consiliare di presa d'atto dello scioglimento della Gestione Associata Obbligatoria 8.3, a seguito del recesso unilaterale del Comune di Caderzone Terme dalle convenzioni per l'esercizio in forma associata delle funzioni e dei servizi comunali "segreteria generale, personale, organizzazione", "ufficio tecnico", "servizio tributi", "servizio finanziario", "servizio demografico", sottoscritte in esecuzione della deliberazione della Giunta Provinciale n. 1952/2015 e della L.P. 3/2006, tra i Comuni di Bocenago, Caderzone Terme, Pelugo, Spiazzo e Strembo appartenenti all'ambito di gestione associata 8.3. Pertanto da quel momento, ciascun dipendente che prestava servizio presso altro Ente (sede del Servizio in gestione associata), ha fatto rientro al comune di appartenenza, eccezion fatta per la convenzione sovracomunale del Servizio tecnico tra i Comuni di Pelugo, Spiazzo, Bocenago e Strembo, per cui tutti i dipendenti assegnati prestano servizio presso il comune di Spiazzo.

### **III - LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA**

L'articolazione dei Servizi del Comune è così definita:

Parte politica:

- Sindaco
- Consiglio Comunale

Composto da 12 membri

- Giunta Comunale

Composta da Sindaco e 3 assessori

Parte gestionale burocratica:

In relazione alla deliberazione giuntale con cui si approva l'atto di indirizzo per la gestione del bilancio, 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 puntuale previsioni dell'Atto di indirizzo, è così definita:

#### A) Servizio Segreteria

Competono le seguenti funzioni:

- Gestione della informatizzazione dei provvedimenti degli organi collegiali / monocratici (cfr nota prot. n. 5600 di data 23.12.2021) che sta comportando un incremento del carico di lavoro
- 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, elettorale e Commercio

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
- Servizio commercio e polizia amministrativa

Nota: con disposizione di servizio del Segretario generale intervenuta nel corso dell'anno 2020 si è disposto che il personale addetto all'ufficio, si facesse carico, a seguito dello scioglimento della Gestione associata obbligatoria 8.3, delle pratiche del settore Commercio / Pubblici esercizi / Pubblica sicurezza, al fine di garantire la migliore funzionalità. Per detta ragione l'attuale piano prevede, in questo ufficio, la mappatura dei medesimi processi/attività individuati nel precedente piano.

#### C) Servizio Tecnico

Competono la gestione delle seguenti funzioni:

- Edilizia privata (gestione procedimenti titoli edili, 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 edili, 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

Competono la gestione delle seguenti funzioni:

- Gestione delle entrate tributarie e patrimoniali (procedimenti di accertamento e verifica entrate tributarie e patrimoniali)

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 comunale, dott. Raffaele Binelli è stato individuato 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 Pinzolo previsto nel "Progetto sicurezza del territorio" approvato dalla Giunta Provinciale.
- Asilo nido: il servizio è gestito dalla Cooperativa Citta' Futura di Trento, risultata aggiudicataria a seguito di procedura ad evidenza pubblica e proroga. Il servizio di asilo nido opera a livello sovracomunale in quanto è stata attivata la convenzione fra i Comuni di Spiazzo, Caderzone Terme, Strembo, Bocenago, Pelugo, Vigo Rendena, Darè, Villa Rendena, Pinzolo, Giustino e Tre Ville.
- 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 estivo
- ricovero per animali abbandonati di concerto con la A.P.S.S.
- 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), compendia 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, salvo 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 del fabbisogno del personale e 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. Francesco Del Dot, 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 mese di 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.

Sempre nella fase preliminare di redazione del piano, è stata avviata consultazione pubblica a novembre 2020, coinvolgendo gli stakeholders esterni (cittadini, associazioni, organizzazioni di categoria e sindacali) a mezzo Avviso pubblicato all'albo pretorio telematico e sul sito web istituzionale. Entro la data di scadenza del 20.04.2022, non sono pervenute osservazioni/proposte da parte degli stakeholders esterni.

Entro **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** (30 aprile per il corrente anno) di ciascun anno, salvo diverso altro termine. 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 inconfondibilità 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 TRENTINI**

Per il processo di costruzione del Piano, il Comune si è avvalso del supporto di Formazione del Consorzio dei Comuni Trentini. 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**

Prima di passare alla disamina delle aree di rischio, è il caso di chiarire l'analisi di contesto metodologico entro cui si muove il nuovo piano. Innanzitutto dalla disamina del Piano di prevenzione della corruzione ANAC 2020-2022 emerge l'ampia attività di sensibilizzazione, coinvolgimento e condivisione dei contenuti del redigendo piano che hanno portato dapprima ad evidenziare criticità in sede applicativa dei contenuti del piano di cui al PNA 2019 e successivamente ad elaborare soluzioni trasfuse nella matrice di mappatura dei rischi. Il patrimonio esperienziale maturato da ANAC è stato reso fruibile, in un'ottica di leale collaborazione fra Enti, con tutti i soggetti che a vario titolo erano chiamati all'elaborazione del nuovo piano di prevenzione della corruzione. Si parla, non a caso, di nuovo piano e non di aggiornamento, tenuto conto che l'approccio metodologico di redazione del presente piano, in un'ottica di superamento dell'Allegato 5 al PNA 2013 (approccio quantitativo), richiede, conformemente all'Allegato 1 al PNA 2019, un nuovo approccio di tipo qualitativo. E' ben vero che l'Amministrazione potrebbe procedere alla redazione del piano con altro, ben motivato, approccio metodologico, ma ritiene di sposare in pieno i principi e criteri introdotti dal PNA 2019, giovandosi del patrimonio esperienziali messo a disposizione da ANAC con il Piano di prevenzione della corruzione 2020-2022 e per l'adottando, in quanto frutto di ampio coinvolgimento degli stakeholders sia interni che esterni: passaggio fondamentale che l'amministrazione comunale, causa emergenza epidemiologica da Covid-19, non ha potuto intraprendere. E' qui il caso di ripercorrere per sommi capi quanto l'amministrazione sia stata impegnata per le attività conseguenti all'epidemia dapprima legate alla necessità di rendere immediatamente fruibili sia attraverso sito web che con stampati sia il contenuto di vari decreti via via succedutesi che delle dichiarazioni sostitutive via via introdotte. Oltre a ciò, si è resa

necessaria intensa attività di schedulazione e realizzazione delle misure operative atte a consentire la prestazione lavorativa in modalità smart working (connessione VPN, note operative agli uffici e fac simili di rendicontazione della prestazione lavorativa), aggiornamenti vari dei D.V.R. in recepimento di protocolli anticontagio da Covid-19 e Decreti con conseguente acquisto di setti separatori, gel igienizzanti etc., compilazione dei questionari della Funzione pubblica relativi allo smart working. In definitiva l'anno 2020 si è palesato quale "annus horribilis" che non ha permesso al RPCT di poter sensibilizzare, coinvolgere e condividere i contenuti del nuovo approccio metodologico di redazione del piano con gli attori di cui al par. III per cui, giovandosi dell'esperienza ANAC, si è ritenuto di procedere alla redazione della matrice di mappatura del rischio conformemente a quanto previsto nel piano di prevenzione della corruzione ANAC 2020-2022 sulla base del monitoraggio intervenuto con nota prot. n. 1438 di data 06.04.2022 sul vecchio piano (PTPCT 2021-2023), ed in una logica di avvicinamento per step, di cui il primo è costituito dal precedente piano, per proseguire poi, come in effetti intervenuto, con la richiesta ai responsabili di effettuazione di approfondita analisi dei **"fattori abilitanti"** dei fenomeni corruttivi, ossia "i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione" ed implementazione nelle matrici di mappatura della colonna "motivazione" all'interno della quale è richiesto ai responsabili di inserire le **motivazioni a corredo delle valutazioni espresse**, in modo da poterne verificare l'adeguatezza e/o richiedere chiarimenti in sede di controllo: dalle giustificazioni addotte sarà possibile evincere gli indicatori di rischio per il caso specifico.

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza 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:

- 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 e del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato introdotto con il d.lgs. 97/2016 (cd FOIA);
  - ❖ l'attivazione a far data dal 1<sup>^</sup> gennaio 2022 della informatizzazione dei provvedimenti degli Organi Collegiali / Monocratici

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:

- inconfondibilità/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 pubblicaSi 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 –ANALISI DEL RISCHIO**

Tutto ciò premesso e considerato, conformemente al Piano di prevenzione della corruzione ANAC 2020-2022 è abbandonata l'applicazione meccanica della tecnica suggerita dall'Allegato 5 del PNA del 2013 che aveva restituito, in molti casi, risultati inadeguati, portando ad una sostanziale sottovalutazione del rischio. La metodologia utilizzata per l'analisi dei rischi di corruzione nella stesura del presente piano ha inteso scongiurare proprio le evidenziate criticità, basandosi su un principio di prudenza e privilegiando un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

**I)** Con il Piano di prevenzione della corruzione ANAC 2020-2022 sono state operate talune modifiche alle matrici di mappatura dei processi degli uffici, sia sotto il profilo grafico che contenutistico, ed aggiornando corrispondentemente il Manuale utente redatto nel 2018. ... è stata disposta la riorganizzazione dei due fogli excel, introducendo, nel secondo foglio di excell, alcune colonne ("Fattori abilitanti" e "Motivazione"), mentre altre sono state sopprese ("Azioni", "Attività vincolata vs attività discrezionale", "Tipologia di attività", "Categoria di evento rischioso") in quanto ritenute un inutile aggravio per le schede. Effettuare un'approfondita analisi dei "**fattori abilitanti**" dei fenomeni corruttivi, ossia "i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione" e che consentono "di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi". Si tratta di dati che non sono stati esplicitati all'interno delle matrici degli uffici ...: modifiche proseguite con la redazione del presente piano

#### **Fattori abilitanti**

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro.

L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione

## **II) Stima del livello di rischio**

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza"

poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

- scegliere l'approccio valutativo;
- individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

- a) Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.
- b) Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

## **III) Criteri di valutazione**

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

1. livello di interesse "esterno": la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

#### **IV) Rilevazione dei dati e delle informazioni**

Il PNA prevede che le informazioni possano essere "rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati", oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi".

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

- ✓ i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

- 
- ✓ le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
  - ✓ ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie".

Si è ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC. I risultati dell'analisi sono stati riportati nella scheda allegata.

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nella suddetta scheda.

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente.

#### V) Misurazione del Rischio

In una prospettiva di superamento dell'Allegato 5 al PNA 2013, l'Allegato 1 al PNA 2019 promuove il ricorso ai cd. "indicatori di rischio" (key risk indicators), ritenuti "in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". In ogni caso, le valutazioni svolte dovranno essere supportate da dati oggettivi (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) affinché possa pervenirsi ad una stima del rischio corrispondente al dato reale. Si procederà a ricercare di concentrare lo sforzo dei responsabili verso la necessaria acquisizione di conoscenze sul contesto ambientale ed operativo delle attività gestite, piuttosto che sulla meccanica applicazione di parametri e formule per il calcolo del rischio. Tale approccio porrà il responsabile nelle condizioni di dover acquisire un'adeguata consapevolezza della minaccia di corruzione e dei relativi impatti che questa può avere sull'amministrazione, e di conseguenza, sugli stakeholders (cittadini, utenti, operatori economici, sistema Paese nel suo complesso).

È evidente che l'adeguato livello di consapevolezza del contesto di minaccia che grava sull'amministrazione costituisca un fondamentale pre-requisito per un'efficace attività di contrasto della corruzione.

Quanto alla stima del livello di esposizione al rischio di un evento di corruzione, il valore finale, in accordo, in quanto compatibili, con le metodologie di cui al Piano di prevenzione della corruzione ANAC 2020-2022, è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto: Rischio (E) = Probabilità(E) x Impatto(E):

- 1) la probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione deve essere valutata raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento

dell'evento attraverso una scala crescente su 5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;

2) l'impatto viene valutato calcolando le conseguenze che l'evento di corruzione produrrebbe:

a) sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;

b) sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Poiché, come sopra evidenziato, la metodologia di calcolo si basa sul prodotto dei due fattori (probabilità ed impatto), mentre il fattore "probabilità" è stato declinato in una scala crescente di 5 valori (molto bassa, bassa, media, alta, altissima), il fattore "impatto", proprio al fine di assumere una posizione di massima prudenza, è stato declinato in due valori soltanto: "alto" e "altissimo", sulla base della presunzione che qualunque evento di natura corruttiva avrebbe un impatto cruciale.

Il prodotto derivante da questi due fattori avrà, quale possibile esito, soltanto tre valori di rischio: "medio", "alto" e "altissimo", che sono tutti valori che richiedono un adeguato – seppur differenziato - trattamento in termini di mitigazione del rischio, con idonee misure preventive.

Ai fini operativi è utilizzata la seguente matrice di calcolo del rischio.

IMPATTO		ALTO	ALTISSIMO
PROBABILITÀ'	ALTISSIMA	Altissimo	Altissimo
ALTA	Alto	Altissimo	Altissimo
MEDIA	Alto	Altissimo	Altissimo
BASSA	Medio	Alto	Medio
MOLTO BASSA	Medio	Medio	Medio

La probabilità e l'impatto costituiscono "indicatori di sintesi", caratterizzati da flessibilità e pluralità delle fonti informative di supporto. Gli stessi assumono contenuti più o meno diversi in riferimento ai singoli eventi corruttivi, favorendo una valutazione complessiva dei dati a disposizione.

In riferimento alla valutazione complessiva del rischio di corruzione, il PNA 2019 raccomanda di ispirarsi nella ponderazione del rischio al criterio di "prudenza", volto anche ad evitare una sua sottostima. Un esame non improntato a tale criterio, infatti, comporta l'esclusione dal trattamento del rischio, e, quindi, dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in

cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi. Al contrario, è necessario utilizzare tale criterio della prudenza e sottoporre al trattamento del rischio un ampio numero di processi.

### **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 organizzazione della struttura comunale, ci si riserva di ampliare/modificare la mappatura delle aree e di altri processi di attività sensibili ad una successiva ed attenta analisi nel corso del triennio 2022-2024.

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 perseguitamento 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. 11 di data 02.03.2017

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 comunale 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 o sottendere opacità nel procedimento amministrativo.

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. Proseguendo, a febbraio 2020, è intervenuta nota del Segretario generale recante istruzioni operative relative al Monitoraggio degli obblighi di pubblicazione nella sez. Amministrazione trasparente del sito web istituzionale dell'Amministrazione comunale.

## **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 alla dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato del 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 giuntale 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 è preso atto dell'emanazione da parte di ANAC delle linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche (deliberazione n. 177 di data 19.02.2020); si stanno compiendo i necessari approfondimenti ed acquisire modelli operativi per calare nella realtà locale i principi di cui alle predette linee guida.

### **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 partecipare 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 ed amministratori 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.T. 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 che prosegue anche per il corrente anno.

Confermando l'obiettivo strategico contenuto nel precedente piano, si rappresenta che la formazione verrà svolta anche mediante messa a disposizione di documentazione mediante posta elettronica ovvero in modalità e-learning/webinar, nel pieno rispetto delle disposizioni e protocolli anticontagio da Covid-19.

#### **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 dipendente è idoneo a 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. 32 dd. 28.07.2016 contiene la disciplina aggiornata dei divieti/incompatibilità e cumulo di impieghi.

## **6. INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ'**

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**

Dovrà essere resa con cadenza annuale dichiarazione da parte delle figure dirigenziali e dipendenti beneficiari di P.O., secondo il fac-simile predisposto dall'Amministrazione ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000, della assenza di conflitto di interessi. 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 (Pantoufage)**

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 I) 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. pantoufage, 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 I) 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.

Ci si impegna alla predisposizione, entro l'arco di vigenza del presente piano, di fac simile di dichiarazione ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000.

## **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.

Ci si impegna alla predisposizione, entro l'arco di vigenza del presente piano, di fac simile di patto di integrità da impiegarsi per ogni genere di affidamento.

## **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'inculpato, 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 ricorrono 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'anonymato 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](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 fornitrice di beni o servizi che realizzano opere in favore del Comune.

## **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 e ACCESSO DOCUMENTALE, CIVICO E CIVICO GENERALIZZATO**

- 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 2021 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.

A febbraio 2020 è intervenuta nota del Segretario generale recante istruzioni operative relative al Monitoraggio degli obblighi di pubblicazione nella sez. Amministrazione trasparente del sito web istituzionale dell'Amministrazione comunale

- In attuazione delle novità introdotte dal Decreto legislativo n. 97/2016, l'amministrazione comunale ha proceduto ad unificare in capo ad unico soggetto, il Segretario comunale, l'incarico di RPC e della trasparenza.

La medesima normativa obbliga gli enti a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Pur con le difficoltà derivanti dalla carenza di risorse, in considerazione dell'importanza della trasparenza nell'ambito delle misure di prevenzione dell'illegalità, vengono individuate le figure responsabili della trasmissione dei dati e della pubblicazione degli stessi

A fini organizzativi, in apposito allegato al Piano sono dettagliatamente specificati gli adempimenti in materia di trasparenza ed individuati, per ogni sottosezione (tipologie di dati) della sezione amministrazione trasparente, il soggetto responsabile della trasmissione del flusso informativo e il soggetto responsabile della pubblicazione dei dati, nonché le tempistiche di aggiornamento di ogni sottosezione.

E' stato istituito Registro degli accessi a norma (circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 ed alle Linee guida A.N.A.C. approvate con deliberazioni n. 1309 e n. 1310 del 28/12/2016) gestito mediante applicativo di protocollazione P.I.Tre. che restituisce a fine anno due tabelle rispettivamente di accesso documentale ed accesso civico e civico generalizzato da pubblicarsi in Amministrazione trasparente; con nota di marzo 2021 a firma del Segretario comunale, sono state impartite agli Uffici le istruzioni operative.

## **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 provinciale/nazionale, 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 delibera n. 1134 di data 8 novembre 2017, si segnala che le società di sistema 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. 21.09.2018 (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 in merito.

Il Comune detiene inoltre alcune partecipazioni in cui non esercita singolarmente il controllo, ma il controllo congiunto ad altre amministrazioni pubbliche. Rispetto a detta condizione, l'ANAC ha precisato che "Nel caso di controllo congiunto da parte di più amministrazioni, spetta a queste ultime, anche facendo ricorso a patti parasociali, stipulare apposite intese per definire a quale di esse competa la vigilanza sull'adozione delle misure e sulla nomina del RPCT". Pertanto si richiederà agli Enti che detengono le partecipazioni maggioritarie, che si facciano carico di detti obblighi di controllo.

### **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".

### **15. INFORMATIZZAZIONE**

L'informatizzazione dei processi dell'ente pubblico è una misura sicuramente efficace per il contrasto del rischio corruttivo e per la promozione della trasparenza dell'azione amministrativa. Un'informatizzazione correttamente eseguita significa inoltre strutturare le informazioni e agevolare, seppure nel rispetto delle misure di sicurezza, delle norme e delle necessarie cautele, la diffusione del dato, il suo reperimento, la sua elaborazione nonché, più in generale, l'accesso ed il controllo dell'operato della PA. L'informatizzazione dei processi interni al Comune è costantemente

implementata in base all'evolversi delle richieste interne ed esterne, nonché allo sviluppo normativo e delle opportunità tecnologiche, in sinergia con l'RPD e l'Amministratore del sistema informatico comunale.

## **16. ADEMPIMENTI IN TEMA DI ANTIRICICLAGGIO**

Il fenomeno del riciclaggio nel contesto delle Pubbliche Amministrazioni è stato oggetto di specifica attenzione da parte del legislatore mediante il D.Lgs. 21 novembre 2007 n. 231, modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90, e il D.Lgs. 22 giugno 2007 n. 109.

La normativa dettata con riferimento alle PA, adottata in recepimento della Direttiva 2005/60/CE e della Direttiva 2006/70/CE, si sostanzia in particolari misure introdotte al fine di prevenire e identificare le pratiche di riciclaggio.

Lo scopo di garantire le finanze dell'Amministrazione dal rischio di reimpiego dei proventi delle attività criminose e di finanziamento del terrorismo trova puntuale riscontro anche nel principio generale di buon andamento della PA., sancito dall'art. 97 della Costituzione, unitamente alla regola di legalità e imparzialità dell'azione amministrativa. Risulta evidente quindi che la normativa in materia di contrasto del riciclaggio nelle pubbliche amministrazioni si presta anche a contrastare comportamenti di cattiva gestione.

Appare pertanto opportuno coordinare all'interno dei PTPCT le procedure di controllo già in atto per l'anticorruzione con quelle finalizzate a contrastare l'antiriciclaggio per evitare inutili sovrapposizioni e ricondurre l'obbligo della segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio.

Ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 231/2007, l'organismo deputato a svolgere analisi finanziarie mirate a fare emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo è l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (U.I.F.), istituita presso la Banca d'Italia.

L'art. 10 il suddetto decreto legislativo introduce l'obbligo in capo alle Pubbliche Amministrazioni di comunicare alla U.I.F. i dati e le informazioni concernenti operazioni sospette (di riciclaggio o finanziamento del terrorismo), di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale.

Per gli uffici delle PA le procedure e i procedimenti nell'ambito dei quali trova applicazione l'obbligo di comunicazione alla UIF sono i seguenti:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

L'obbligo di segnalazione, quale strumento di lotta al fenomeno di riciclaggio, è previsto dall'art. 35 D.Lgs. 231/2007 al ricorrere di determinati presupposti e, precisamente, in presenza di un ragionevole motivo di sospetto circa il fatto che siano in corso o siano state compiute o tentate nel contesto della PA operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

La UIF ha fornito alle P.A. in data 23/4/2018 specifiche "istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle PA", disponendo all'art. 11, che ogni Amministrazione debba individuare e nominare il Gestore delle segnalazioni, cioè la persona costituente unico e fondamentale interlocutore dell'Unità.

Alcuni esempi di indicatori specifici con riferimento al settore degli appalti:

- partecipazione a gara per la realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità, specie se non programmati, in assenza dei necessari requisiti (soggettivi, economici, tecnico realizzativi, organizzativi e gestionali) con apporto di rilevanti mezzi finanziari privati, specie se di incerta provenienza, o non compatibili con il profilo economico patrimoniale dell'impresa ovvero con una

forte disponibilità di anticipazioni finanziarie e particolari garanzie di rendimento prive di idonea giustificazione.

- partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture in assenza di qualsivoglia convenienza economica all'esecuzione del contratto anche con riferimento alla dimensione aziendale dell'operatore e alla località di svolgimento della prestazione;
- modifiche delle condizioni contrattuali in fase di esecuzione, consistenti in una variazione delle prestazioni originarie, in un allungamento dei termini di ultimazione dei lavori, servizi o forniture in rinnovi o proroghe al di fuori dei casi normativamente previsti o in un significativo incremento dell'importo contrattuale;
- ricorso al subappalto oltre la quota parte subappaltabile in assenza di preventiva indicazione in sede di offerta ovvero senza il necessario deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante o della documentazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di legge.

Tra gli indicatori elencati dalla UIF, che possono essere di interesse anche per gli EELL, si ritrovano alcuni esempi pensati per il settore degli immobili e del commercio:

- disponibilità di immobili o di altri beni di pregio da parte di nominativi privi delle necessarie disponibilità economiche o patrimoniali, in assenza di plausibili giustificazioni, anche connesse con la residenza del soggetto cui è riferita l'operazione, la sede della sua attività, ovvero in assenza di legami fra il luogo in cui si trovano i beni e il soggetto cui è riferita l'operazione;
- svolgimento di attività commerciali soggette a comunicazioni o ad autorizzazioni da parte di nominativi privi delle necessarie disponibilità economiche o patrimoniali, in assenza di plausibili giustificazioni, anche connesse con la residenza del soggetto cui è riferita l'operazione, la sede della sua attività ovvero in assenza di legami con il luogo in cui si svolge l'attività.

Costituiscono un ausilio alla valutare delle segnalazioni da trasmettere alla UIF, la consultazione di una serie di canali, tra cui ad es. la Camera di commercio per le richieste di DURC; il Tribunale Fallimentare in ordine all'eventuale sussistenza di procedure concorsuali; il Casellario giudiziario per i carichi pendenti dei soggetti apicali della società; Equitalia.

Analogamente a quanto avviene per la figura del c.d. whistleblower, particolare importanza assume la tutela del segnalante, quale tutela del pubblico dipendente nell'ambito della disciplina della segnalazione dell'operazione di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. In tal senso il Comune si propone di approntare nel prossimo anno le misure idonee a garantire la riservatezza del segnalante (art. 38 del D.Lgs. 231/2007). Alfine di rendere effettiva la tutela dell'identità del segnalante e la concreta operatività del meccanismo di segnalazione degli illeciti, la garanzia circa la riservatezza del soggetto che effettua la segnalazione è prevista anche in fase procedimentale, davanti all'Autorità giudiziaria, e anche in caso di denuncia o rapporto ai sensi dell'art. 331 e 347 c.p.p.. Infine, accanto alla tutela della riservatezza del segnalante vi è anche il divieto di adozione di misure potenzialmente ritorsive a norma dell'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.

## **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

- Nell'arco di validità del piano, 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
- Nell'arco di validità del piano, 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.
- Nell'arco di validità del piano, l'amministrazione si impegna a predisporre nuovo codice di comportamento dei dipendenti compiendo i necessari approfondimenti ed acquisendo modelli operativi per calare nella realtà locale i principi di cui alle linee guida ANAC
- Nell'arco di validità del piano, quale step ulteriore, si ritiene necessario focalizzare l'attenzione alla ... fase dell'*execution*, parliamo del giorno dopo dell'approvazione del piano e pertanto le domande cruciali sono: **dove viene realizzato, da chi viene realizzato, con quali responsabilità, con quali strumenti di comando e controllo?** Questo è un pezzo di design istituzionale che deve essere valorizzato! In ottica aziendale avere una buona strategia (*piano*) è precondizione necessaria, ma non sufficiente, per poter sopravvivere e prosperare. Senza un'efficace esecuzione della stessa, infatti, tutto rischia di diventare vano, di rimanere un sogno che verrà realizzato da qualche competitor meno illuminato, ma magari più scaltro e veloce. In linea con ciò, autorevoli studi dimostrano che l'esecuzione della strategia assume un ruolo cruciale per il successo aziendale. Il grosso problema è che ancor oggi il tema dell'*execution* è la più grande questione irrisolta nel mondo del business, pur essendo considerato il principale fattore critico di successo in ambito aziendale.

## MAPPATURA DEI RISCHI ED ALLEGATI