



***Comune di Brentonico***

***Prov. di Trento***

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
(2014-2016)**

**in applicazione della L. n. 190/2012**

Approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 5 dd. 22.01.2014.-

## SOMMARIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. PREMESSA .....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BRENTONICO .....</b>  | <b>7</b>  |
| <b>3. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TARENTINI.....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>4. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ.....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>5. L’APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO.....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO .....</b>   | <b>10</b> |
| 6.1 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI UFFICIO E CONDIVISIONE DELL’APPROCCIO  | 11        |
| 6.2 INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO (“MAPPA DEI PROCESSI A RISCHIO”) E DEI POSSIBILI RISCHI (“MAPPA DEI RISCHI”) | 12        |
| 6.3 PROPOSTA DELLE AZIONI PREVENTIVE E DEI CONTROLLI DA METTERE IN ATTO  | 13        |
| 6.4 STESURA E APPROVAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE   | 13        |
| 6.5 FORMAZIONE A TUTTI GLI OPERATORI INTERESSATI DALLE AZIONI DEL PIANO  | 13        |
| <b>7 LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE .....</b>   | <b>14</b> |
| <b>8 IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE .....</b>   | <b>15</b> |
| <b>9 AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....</b>  | <b>15</b> |
| 9.1 MODALITÀ DI AGGIORNAMENTO  | 15        |
| 9.2 CADENZA TEMPORALE DI AGGIORNAMENTO   | 15        |
| <b>MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ ...</b>                              | <b>15</b> |

## 1. *PREMESSA*

### **DEFINIZIONI:**

#### **La corruzione**

La corruzione deve essere intesa in senso lato, comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono, quindi, evidentemente più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter, c. p.) e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, capo I del Codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione stessa a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

#### **Il Responsabile della prevenzione della corruzione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è il Segretario comunale. Le sue competenze – art.1, comma 10 della l.190/2012, che, di seguito, non sarà ripetuta, dato che si farà riferimento solo al numero dei commi dell'art. 1 della stessa) e circ. 1/13 del Dipartimento della funzione pubblica - sono:

- elaborare la bozza del Piano della prevenzione;
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (comma 8);
- verificare l'efficace esecuzione del Piano e la sua idoneità (comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al Piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (comma 10, lett. a);
- verificare, con le Posizioni organizzative responsabili, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (comma 10, lett.b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (comma 10, lett. c).

#### **Compiti e responsabilità delle Aree organizzative (servi e/o uffici)**

I responsabili delle Aree/ Centri di responsabilità devono:

- attestare di essere a conoscenza del presente Piano e dell'ulteriore programmazione di cui all'art. 9;
- programmare e riferire al Responsabile della prevenzione della corruzione le modalità di lavoro e le direttive impartite per garantire l'integrità del comportamentale del personale;
- porre in essere tutte le predisposizioni necessarie per garantire un comportamento efficace, efficiente, economico, produttivo, trasparente ed integro sia da parte dei propri collaboratori;
- astenersi, ai sensi dell'art 6 bis della l. 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale;
- comunicare al Responsabile della prevenzione della corruzione i nominativi del personale da far partecipare ai programmi di formazione;

- inserire nei bandi di gara le regole di legalità del presente Piano, prevedendo la sanzione dell'esclusione dalla gara (comma 17 della l. 190/2012);
- essere responsabili dell'attuazione adeguata e completa di tutte le altre norme di carattere amministrativo;
- nel quadro delle proprie competenze, tener conto che costituisce elemento di valutazione delle proprie responsabilità la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente Piano;
- rammentare che i ritardi nell'aggiornamento della sezione "Trasparenza valutazione e merito" del sito sono di propria responsabilità;
- sono altresì riconducibili alla responsabilità dei Responsabili delle Aree competente le mancate trasmissioni in entrata ed in uscita della posta elettronica certificata (qualora assegna all'area);
- tener conto di essere responsabili delle violazioni dei codici di comportamento

### **Compiti e responsabilità del personale avente funzioni a rischio di corruzione**

Il personale di cui all'allegato scheda deve:

- attestare di essere a conoscenza del presente Piano e dell'ulteriore programmazione;
- partecipare ai corsi di formazione;
- rendere noti, ogni qualvolta lo si ritenga necessario al Responsabile da cui dipende eventuali fatti o situazioni che potrebbero evidenziare rischi di corruzione;
- svolgere la propria attività in maniera efficace, efficiente, economica, produttiva, trasparente ed integra;
- porre in essere quanto definito dal Responsabile del Servizio di appartenenza;
- essere responsabile di tutte le situazioni, gli atti e le azioni ritenute illegittime dal presente Piano, dalle norme di riferimento.

### **Responsabilità del resto del personale**

Le responsabilità sono:

- conoscere il presente Piano e la normativa di riferimento;
- partecipare ad eventuali incontri formativi;
- denunciare ai Responsabili del Servizio di appartenenza di tutti gli atti, le azioni ed i comportamenti che possono evidenziare rischi di corruzione;
- adeguare la propria attività al quadro normativo in materia di corruzione.

### **La rotazione del personale**

Entro il 31 gennaio di ciascun anno il Responsabile della prevenzione della corruzione, compila un'analisi sulla rotazione del personale addetto agli uffici ed alle attività, tenendo conto delle dimensioni dell'ente e che molti servizi/uffici sono costituiti da un'unica persona e di quanto evidenziato dai responsabili dei Servizi.

Naturalmente tale rotazione, che deve tener conto delle necessità, delle opportunità ma anche delle reali possibilità, può incontrare limiti oggettivi. In particolare la rotazione può rilevarsi di fatto difficile, se non impossibile, per le figure infungibili Altre difficoltà oggettive possono essere imposte da una eventuale scarsità di personale in dati uffici.

Nei casi in cui le rotazioni non siano possibili l'attività di controllo dei Responsabili dei Servizi deve essere incrementata.

### **Le sanzioni**

Oltre alle sanzioni previste per la corruzione dal Codice penale (artt. 317, concussione; 318, corruzione per l'esercizio della funzione; 319 quater, induzione indebita a dare o promettere utilità; 346 bis, traffici di influenze illecite) e dal Codice civile (art. 2635, corruzione fra privati), bisogna tener conto delle sanzioni previste ai commi 14 (ripetute violazioni), 33 (mancata pubblicazione sul sito), 44 (violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento).

### **Modifiche alla l. 190/2012**

Nel presente Piano è previsto il recepimento dinamico delle future, eventuali modifiche alla l. 190/2012.

### **QUADRO NORMATIVO:**

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

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

Nel 2012 la L. n. **190** (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione) ha imposto che anche i Comuni si dotino di **Piani di prevenzione della corruzione**, strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

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

Con riferimento alla specificità dell'Ordinamento dei comuni nella Regione Autonoma Trentino Alto Adige, la Legge n.190/2012 prevede, all'art. 1 comma 60, che entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della stessa, fossero raggiunte intese in sede di Conferenza unificata in merito agli specifici adempimenti degli enti locali, con l'indicazione dei relativi termini, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto

privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni dalla stessa legge previste.

In particolare con riguardo:

- a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2014-2016, e alla sua trasmissione alla regione TAA e al Dipartimento della funzione pubblica;
- b) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici;
- c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento in linea con i principi sanciti recentemente dal DPR 62/2013

Al comma 61 dell'art. 1 la Legge 190/2012 prevede inoltre che, attraverso intese in sede di Conferenza unificata, siano definiti gli adempimenti, attuativi delle disposizioni dei successivi decreti emanati sulla base della stessa, da parte della Regione TAA e delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo.

La Conferenza Unificata Stato regioni del 24/07/2013 ha sancito la prevista intesa la quale ha definito che il 31 gennaio 2014 sarà il termine ultimo entro il quale le Amministrazioni dovranno adottare il Piano Anticorruzione.

Nel 2013 è stato adottato il D.lgs. n. 33 con il quale si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, cui ha fatto seguito, sempre come costola della Legge Anticorruzione, il Decreto Legislativo n. 39/2013, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), ma anche negli Enti di diritto privato che sono controllati da una Pubblica Amministrazione.

Sono tutti passi sulla strada del rinnovamento della P.A. chiesto a gran voce da un'opinione pubblica sempre più cosciente della gravità e diffusione dei fenomeni "lato sensu" corruttivi nella P.A., che il Comune di Brentonico vuole percorrere con serietà e pragmatismo, rifiutando di aderire a una logica meramente adempimentale, e senza attendere le suddette intese in sede di Conferenza Unificata, di cui terrà conto in sede di revisione annuale del presente Piano.

Già il D.lgs. 150/2009 (art.14: *"L'Organismo indipendente di valutazione della performance monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni"*)

e la CIVIT (Delibera N. 105/2010 - Integrità e doveri di comportamento dei titolari di funzioni pubbliche: *“La trasparenza è il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi”*) definivano con nettezza priorità e raggio d’azione, è stata la Legge 190/2012 ad imporre operativamente (art. 1 comma 5) a tutte le pubbliche amministrazioni di definire, approvare e trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica:

- 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;
- Procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

In data 12 Luglio 2013 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione ha finalmente trasmesso la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione alla CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione e l’Integrità delle amministrazioni pubbliche). La proposta, elaborata dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base delle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per il contrasto alla corruzione, dovrà a breve essere approvata dalla CIVIT. Il Piano rappresenta il documento fondamentale per sviluppare la strategia nazionale di prevenzione della corruzione in attuazione della legge n. 190 del 2012 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. La strategia verrà completata in sede di Conferenza unificata, dove verranno definite le modalità applicative di alcune prescrizioni nei confronti di regioni ed enti locali. Va rilevato come il modello di mappatura dei rischi e di gestione dei processi a rischio sia assolutamente confermativo della bontà del modello seguito nella redazione del presente Piano triennale di prevenzione della corruzione, il quale contiene, in relazione a tali prescrizioni, **sia l’analisi del livello di rischio delle attività svolte, che un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l’integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.**

Il presente Piano, infine, necessariamente rimanda al futuro Programma triennale per la trasparenza e l’integrità.

Infatti il recente intervento legislativo in materia a livello nazionale, il D.lgs. 33/2013, attende a breve, almeno sugli aspetti fondamentali e più impattanti, una norma regionale per il suo recepimento.

Il Programma triennale per la trasparenza ed integrità, una volta adottato, si porrà come una sezione del presente Piano di prevenzione della corruzione, con il quale si dovrà coordinare e armonizzare in un equilibrio dinamico attraverso successivi interventi di monitoraggio e aggiornamento.

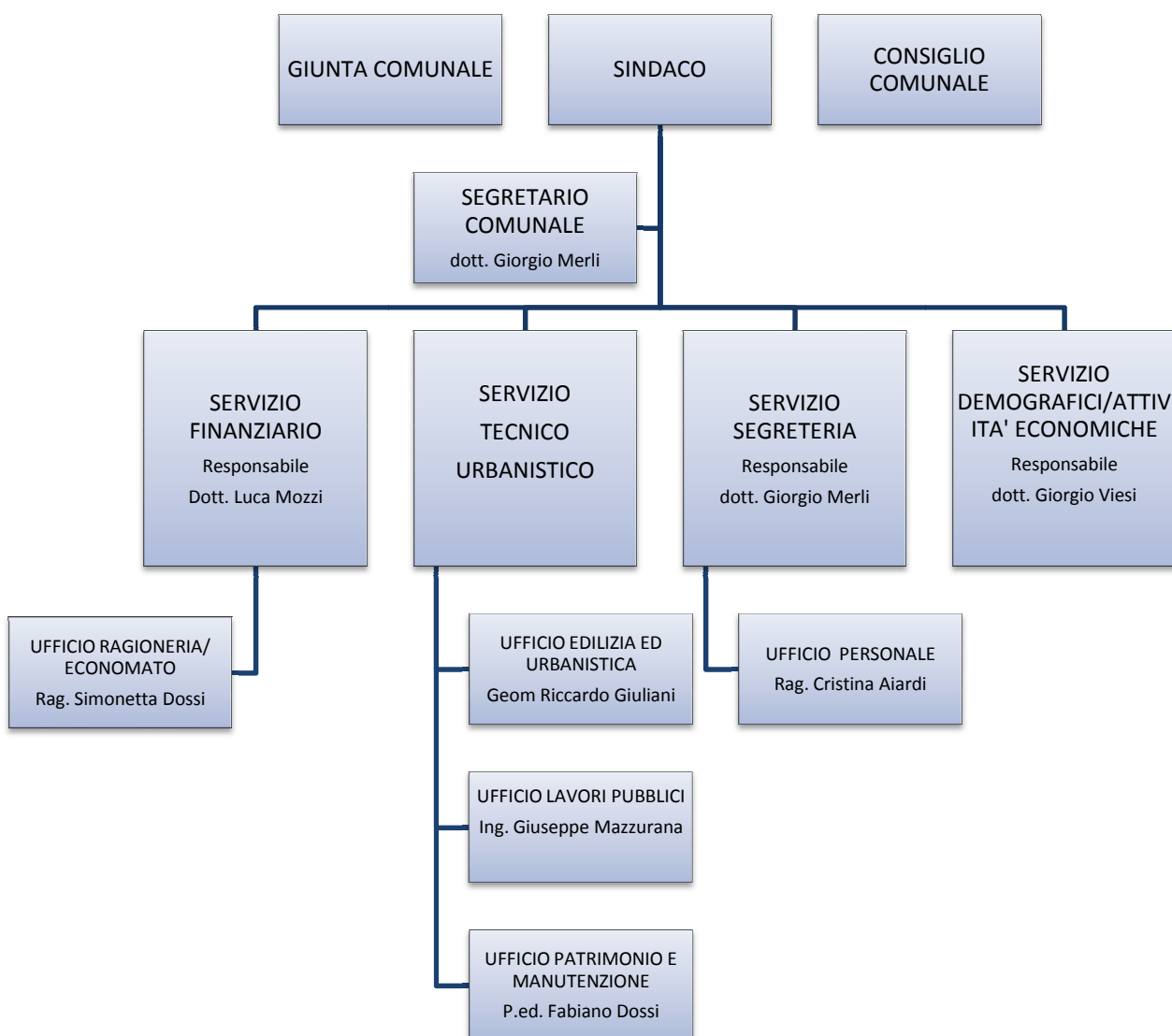
Il presente Piano si collega altresì con la programmazione strategica e operativa dell’amministrazione.

## 2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BRENTONICO

La struttura organizzativa del Comune si articola in servizi che sono unità operative costituite sulla base

dell'omogeneità dei servizi erogati e dei processi gestiti o delle competenze.

L'articolazione dei Servizi è così definita:



Il segretario comunale, ai sensi dell'art. 1 comma 7 secondo capoverso della Legge 190/2012, è il Responsabile anticorruzione del Comune di Brentonico.

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

- Polizia locale – resa tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Mori.
- Consorzio di Vigilanza Boschiva – resa tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Mori.



- Tributi Locali - resa tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde l'Ente capofila – Comunità della Vallagarina.

- 

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

- raccolta e smaltimento rifiuti
- trasporto urbano

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

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

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

La progettazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega – prevede il massimo 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:

- Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- 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.

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.

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

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

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

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

- L'approccio dei sistemi normati, che si fonda sul principio di documentabilità delle attività svolte, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul principio di documentabilità dei controlli, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi, sono da formalizzare procedure, Check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità;
  
- L'approccio mutuato dal D.lgs. 231/2001 – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente non sia responsabile per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
  - Se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, **modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati** della specie di quello verificatosi;
  - Se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
  - Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.
  - Si noti che tali **approcci** sono assolutamente **coerenti** sia con le **linee guida della Commissione di Studio su trasparenza e corruzione istituita dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione** (che parla esplicitamente di "risk management" come elemento fondante di qualsiasi adeguato assetto gestionale teso a combattere tali fenomeni) che con le "**Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16 gennaio 2013) per la predisposizione**, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, **del Piano Nazionale Anticorruzione** di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190", sia con il Piano Nazionale Anticorruzione attualmente in esame alla CIVIT per la definitiva approvazione.

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

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

- a) il **coinvolgimento dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio** nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano; tale attività –che non sostituisce ma integra 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;

- b) la rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla 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;
- c) impegno all'apertura di un tavolo di confronto con i portatori di interessi sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'organizzazione per rafforzare e sostenere l'integrità e trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli;
- d) la **sinergia** con quanto già realizzato o in progettazione nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:
- **il rinvio ai contenuti del futuro Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità come articolazione dello stesso Piano triennale anticorruzione;**
  - l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione;
  - il recepimento nella Regione Autonoma Trentino Alto-Adige e nella Provincia Autonoma di Trento del nuovo codice di comportamento del pubblico dipendente dettato dal DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62, con corrispondente sistema sanzionatorio;
  - l'attivazione del diritto di accesso civico di cui al citato D.lgs. n.33/2013, così come verrà delineato dall'emananda norma regionale in tema di trasparenza;
- e) la previsione e l'adozione di **specifiche attività di formazione del personale**, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione e ai responsabili amministrativi competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione. Tali attività troveranno compiuta programmazione nel Piano triennale della Formazione, e saranno rese in prima battuta tramite l'apporto degli esperti del Consorzio dei Comuni Trentini.
- Inoltre si è ritenuto opportuno - come previsto nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica - **ampliare il concetto di corruzione, ricomprendendo** tutte quelle situazioni in cui *"nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. (...) Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da ricomprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite"*.

## 6.1 Sensibilizzazione dei Responsabili dei 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 dei Servizi**, definendo in quella sede che il Piano di prevenzione della corruzione avrebbe incluso non solo i procedimenti previsti dall'art. 1 comma 16 della L. 190 (autorizzazioni o concessioni; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché' attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera), ma che il punto di partenza sarebbe stata l'analisi di **tutte le attività del Comune** che possono presentare rischi di integrità.

Poiché nel Comune di Brentonico, in forza del- Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige (DPRReg. 1 febbraio 2005 n. 3/L - modificato dal DPRReg. 3 aprile 2013 n. 25), gli Amministratori assumono compiti anche di natura gestionale, la loro partecipazione a questo processo è doverosa oltre che strategica, sia in termini di indirizzo politico – amministrativo che di condivisione dei principi di sana ed integra gestione della cosa pubblica.

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

## 6.2 Individuazione dei processi più a rischio (“mappa dei processi a rischio”) e dei possibili rischi (“mappa dei rischi”)

In logica di priorità, sono stati selezionati dal Segretario Comunale e validati dai Responsabili i processi che, in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità, classificando tali rischi in relazione al grado di “pericolosità” ai fini delle norme anti-corruzione.

In coerenza con quanto previsto dal D.lgs. 231/2001 e con le conclusioni della Commissione di Studio su trasparenza e corruzione (rapporto del 30 gennaio 2012), sono state attuate in tale selezione metodologie proprie del **risk management** (gestione del rischio) nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un **indice di rischio** in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi. L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

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

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro questa due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa). Più è alto l'indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza. In relazione alle richieste della norma, all'interno del Piano, sono stati inseriti tutti i processi

caratterizzati da un indice di rischio “medio” o “alto” e comunque tutti i procedimenti di cui al citato art. 1 comma 16, oltre ad altri processi “critici” il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere “basso”.

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

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

Più specificatamente, per ogni azione prevista e non attualmente in essere, sono stati evidenziati la **previsione dei tempi** e le **responsabilità attuative** per la sua realizzazione e messa a regime – in logica di project management. Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il **monitoraggio periodico del Piano** di prevenzione della corruzione, in relazione alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso.

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

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

La stesura del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione è stata quindi realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative proposte dai Responsabili di Ufficio e validate dal Segretario e le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012. Particolare attenzione è stata posta nel garantire la **“fattibilità” delle azioni previste**, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell’Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione dell’Ente (Relazione Previsionale e Programmatica, Bilancio di previsione, Atto di indirizzo generale, ecc.).

### *6.5 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano*

Al fine di massimizzare l’impatto del Piano, è prevista e già programmata, anche grazie alla disponibilità del Consorzio dei Comuni Trentini, un’attività di informazione/formazione rivolta a tutti coloro che potenzialmente sono interessati al tema, così come previsto dalle norme. La registrazione delle presenze consentirà di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla L. 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013.

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

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

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

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

- L'attivazione effettiva della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui al comma 51 della legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato;
- L'adozione di misure che garantiscano il rispetto dei principi dettati dalle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62, così come recepiti in sede di Autonomia provinciale e regionale;
- L'adozione delle misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale;
- L'adozione di misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012), anche successivamente alla cessazione del Ufficio o al termine dell'incarico (vedi il d.lgs. N. 39/2013 finalizzato alla introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle amministrazioni dello stato che in quelle locali (regioni, province e comuni), ma anche negli enti di diritto privato che sono controllati da una pubblica amministrazione, nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del d.lgs. N. 165 del 2001).
- L'adozione di misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190;
- La previsione di forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in Ufficio, con cadenza periodica;
- L'integrazione con il programma triennale per la trasparenza e l'integrità – da intendersi quindi come articolazione del presente piano triennale di prevenzione della corruzione.
- Coinvolgere gli stakeholder e curare le ricadute sul territorio anche attraverso l'adozione dei cd. Protocolli di legalità a livello di Consiglio delle Autonomie. I protocolli di legalità costituiscono oggi utili strumenti per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è particolarmente radicato. I protocolli sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (normalmente la prefettura utg, il contraente generale, la stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera da realizzare). In tal modo vengono rafforzati i vincoli previsti dalla norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti, non previste dalla predetta normativa. I vantaggi di poter fruire di uno strumento di "consenso", fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

Infine, per quanto concerne l'aspetto formativo – essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del Piano nel tempo, si ribadisce come - in linea con la Convenzione delle Nazioni unite contro la corruzione, adottata

dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003, la L. 190/2012 attribuisce particolare importanza alla formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio, per cui è prevista, in occasione della predisposizione del Piano della formazione, particolare attenzione alle tematiche della trasparenza e della integrità, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel Piano che dal punto di vista valoriale, in modo da accrescere sempre più lo sviluppo del senso etico.

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

Si riportano di seguito, organizzate a livello di Servizio, le **schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi** per i quali si è stimato “medio” o “alto” l'indice di rischio o per i quali, sebbene l'indice di rischio sia stato stimato come “basso”, si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo. **I processi complessivamente inseriti nel Piano sono distinti per aree organizzative, con l'individuazione dei rischi individuati** ognuno dei quali con almeno una azione programmata o già in atto e azioni pianificate o formalizzate.

Per ogni azione – anche se già in atto - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione, e laddove l'azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative. L'utilizzo di un unico format è finalizzato a garantire l'uniformità e a facilitare la lettura del documento.

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

### 9.1 Modalità di aggiornamento

Fermo restando il necessario adeguamento e allineamento del presente documento all'emanando Piano Nazionale Anticorruzione, esso, come il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, rientra tra i piani e i programmi Gestionali. Le modalità di aggiornamento saranno pertanto analoghe a quelle previste per l'aggiornamento di tali piani e programmi, e darà atto del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati secondo gli indicatori ivi previsti.

### 9.2 Cadenza temporale di aggiornamento

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

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

### **Premessa**

Il piano della prevenzione della corruzione redatto ai sensi del comma 59 dell'art. 1 della legge 190/2012 e secondo le linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale dell'Anticorruzione approvato dalla C.I.V.I.T. con delibera n.72/2013, si prefigge i seguenti obiettivi:

- Ridurre le opportunità che favoriscano i casi di corruzione.
- Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione.

- Stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il rischi corruzione.
- Creare un collegamento tra corruzione – trasparenza – performance nell’ottica di una più ampia gestione del “rischio istituzionale”.

Il piano è stato redatto dal Responsabile dell’Anticorruzione ed individuato nella persona del Segretario in collaborazione con i Responsabili dei Servizi dell’Ente.

Il piano della prevenzione della corruzione:

- evidenzia e descrive il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- non disciplina protocolli di legalità o di integrità, ma disciplina le regole di attuazione e di controllo;
- prevede la selezione e formazione dei dipendenti chiamati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione, ove possibile, del personale.

Il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità costituisce appendice del presente Piano Triennale per la prevenzione della corruzione.

**Le attività a rischio di corruzione sono di seguito individuate:**

- attività oggetto di autorizzazione o concessione;
- attività nelle quali si sceglie il contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- attività oggetto di 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 di cui all’articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009;
- opere pubbliche e gestione diretta delle stesse, scelta del contraente e conseguente gestione dei lavori;
- flussi finanziari e pagamenti in genere;
- gestione di beni e risorse comunali;
- manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici comunali;
- attività edilizia privata, cimiteriale, condono edilizio e sportello attività produttive;
- controlli ambientali;
- pianificazione urbanistica: strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata;
- rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche;
- attività di accertamento, di verifica della elusione ed evasione fiscale;
- Attività nelle quali si sceglie il contraente nelle procedure di alienazione e/o concessione di beni;
- Atti e/o provvedimenti che incidono nella sfera giuridica dei Cittadini.

**Attuazione e controllo delle decisioni per prevenire il rischio di corruzione**



La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, nel sito internet del Comune, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Per le attività indicate dal presente piano sono individuate le seguenti regole generali per l'attuazione della legalità o integrità, e le misure minime di contrasto per la prevenzione del rischio corruzione:

- obbligo di astensione dei dipendenti comunali eventualmente interessati in occasione dell'esercizio della propria attività (art. 14 comma 4 D. P.REG. 01.02.2005 N. 3 L);
- regolamento organico del Personale e/o Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- regolamento di contabilità;
- Piano esecutivo di Gestione;
- costante confronto tra il Responsabile dell'Anticorruzione, i ed i referenti;
- la completa informatizzazione dei processi;
- rispetto della normativa statale e provinciale in materia di appalti pubblici;
- mappatura annuale dei processi per le attività a rischio individuate nel piano;
- analisi annuale del rischio delle attività che consiste nella valutazione delle probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico. Tale attività dovrà essere realizzata di concerto tra i Responsabili, i referenti con il coordinamento del Responsabile della anticorruzione;
- coordinamento tra il sistema disciplinare e il codice di comportamento che miri a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Piano anticorruzione;
- utilizzo delle procedura telematiche di acquisizione di beni e servizi (MePA);
- attuazione tempestiva e costante dei procedimenti di controllo di gestione, monitorando con l'applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) le attività individuate dal presente piano, quali quelle a più alto rischio di corruzione che saranno individuate ogni anno nel Piano Esecutivo di Gestione;
- comunicazione al cittadino, imprenditore, utente che chiede il rilascio del provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio oppure qualsiasi altro provvedimento o atto del responsabile del procedimento, del termine entro il quale sarà concluso il procedimento amministrativo, l'e-mail dello stesso e il sito internet del Comune;

#### **Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.**

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di *determinazione amministrativa* o, nei casi previsti dall'ordinamento, di *deliberazione giuntale o consiliare*.

Queste ultime, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nella specifica sezione del sito web dell'ente e rese disponibili, per chiunque, a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente a tempo indeterminato.

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque via abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge 241/1990).

I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

Come noto, la motivazione deve *indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria*. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto.

Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

**Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.**

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196 – 198-bis del D. Lgs. n. 267/2000.

