



Comune di Borgo Valsugana

(Provincia di Trento)



Certificazione ottenuta per i servizi
di asilo nido, biblioteca, ICI/IMUP

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2017-2019)

in applicazione della L. 190/2012 e ss.mm.

INTEGRATO DAL PIANO PER LA TRASPARENZA

Approvato con Delibera della Giunta comunale n. __ dd.

SOMMARIO

<u>1. PREMESSA</u>	<u>3</u>
<u>2.LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BORGO VALSUGANA</u>	<u>7</u>
<u>3. I REFERENTI</u>	<u>9</u>
<u>4. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ</u>	<u>9</u>
<u>5. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO</u>	<u>10</u>
<u>6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO</u>	<u>11</u>
<u>6.1 Sensibilizzazione dei Responsabili di Servizio e condivisione dell'approccio</u>	<u>12</u>
<u>6.2 Individuazione dei processi più a rischio ("mappa/registro dei processi a rischio") e dei possibili rischi ("mappa/registro dei rischi")</u>	<u>12</u>
<u>6.3 Proposta delle azioni preventive e dei controlli da mettere in atto</u>	<u>13</u>
<u>6.4 Stesura e approvazione del Piano di prevenzione della corruzione</u>	<u>13</u>
<u>6.5 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano</u>	<u>13</u>
<u>7. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE</u>	<u>14</u>
<u>8. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE ED ATTIVITA' DI MONITORAGGIO</u>	<u>15</u>
<u>9. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</u>	<u>16</u>
<u>9.1 Modalità di aggiornamento</u>	<u>16</u>
<u>9.2 Cadenza temporale di aggiornamento</u>	<u>16</u>
<u>10. PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA</u>	<u>16</u>
<u>10.1 LA TRASPARENZA NELLA LEGGE N. 190/2012</u>	<u>16</u>
<u>10.2 IL DECRETO LEGISLATIVO N. 33/2013 E LE ALTRE DISPOSIZIONI PER L'APPLICAZIONE DEGLI OBBLIGHI IN MATERIA DI TRASPARENZA..</u>	<u>16</u>
<u>10.3 APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA NEI COMUNI DELLA REGIONE TRENTINO ALTO ADIGE</u>	<u>17</u>
<u>10.4. L'ADEGUAMENTO AGLI OBBLIGHI VIGENTI DA PARTE DEL COMUNE DI BORGO VALSUGANA</u>	<u>18</u>

<u>10.5. PROSSIMI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI TRASPARENZA</u>	19
ALLEGATO 1	20
<u>APPENDICE NORMATIVA</u>	21

1. PREMESSA

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012 ed entrata in vigore il 28 novembre 2012, contenente disposizioni normative volte a combattere i fenomeni di corruzione nella P.A, ha innovato la disciplina dei reati dei pubblici ufficiali nei confronti della pubblica amministrazione. Essa prevede 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. Successivamente è stata oggetto di modifiche ed integrazioni con D.Lgs. 14.05.2013 n. 33 e in ultimo con D.Lgs. 25.05.2016 n. 97.

I fenomeni di corruzione diffusa comportano effetti negativi in diversi aspetti, quali la perdita di competitività dei Paesi interessati: la corruzione mina infatti la fiducia dei mercati e delle imprese, inaridisce di conseguenza il flusso di capitali e degli investimenti, innesca dinamiche macroeconomiche caratterizzate da tassi di bassa crescita, causa danni sulla razionalità della distribuzione delle risorse; infatti alterando la libera concorrenza, favorisce la concentrazione della ricchezza in capo a coloro che accettano e beneficiano del mercato della tangente a discapito di coloro che rifiutano di accettarne le condizioni. Corollario di ciò è la diminuzione della propensione delle imprese ad investire nell’innovazione tecnologica e a destinare risorse a comportamenti delittuosi e delinquenziali. Sul fronte dell’Ente Pubblico, in generale, i fenomeni corruttivi di tipo sistemico e diffuso incidono sul funzionamento delle istituzioni pubbliche e sulla legittimazione democratica delle stesse, e sul tasso di fiducia dei cittadini nella legalità e imparzialità dell’azione amministrativa. Si innesca così un circolo vizioso, in cui l’abbassamento del livello di fiducia è a sua volta causa della diffusione di pratiche corruttive, determinando una contrazione della capacità sociale di percepire il disvalore stesso del fenomeno.

E così 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.

Dal raffronto tra i dati giudiziari e quelli relativi alla percezione del fenomeno lato sensu corruttivo forniti da Transparency International e dalla Banca mondiale, infatti, si evince che sussiste un rapporto inversamente proporzionale tra corruzione “praticata” e corruzione “denunciata e sanzionata”, con la crescita esponenziale della prima e la forte riduzione della seconda.

Le motivazioni addotte a sostegno dell’esigenza di intervenire sull’assetto normativo dei reati contro la pubblica amministrazione sono essenzialmente due: da una parte si rileva l’inadeguatezza del sistema normativo e dall’altra si valorizza la necessità di adeguare l’ordinamento interno agli impegni assunti a livello internazionale, con la ratifica di talune Convenzioni.

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

La legge 190 del 2012 costituisce una risposta (unitamente agli ultimi Decreti Lgs 33/2013; 39/2014 e 97/2016) a tali esigenze.

Essa infatti, persegue un duplice obiettivo: quello di rendere esplicita la volontà innovativa del legislatore, ridisegnando la strategia di contrasto alla corruzione in senso maggiormente repressivo e quello di adeguare il nostro ordinamento agli obblighi assunti sul piano internazionale. Ha inoltre colmato una delle lacune esistenti nel sistema nazionale di contrasto alla corruzione e cioè la mancanza di un programma organico di misure preventive in grado anche di consentire la misurazione delle medesime misure nell’ambito della pubblica amministrazione. La ratio sottesa quindi alla nuova disciplina si identifica con la volontà di adottare strumenti volti a prevenire ed a reprimere con mezzi adeguati il fenomeno dilagante della corruzione e dell’illegalità nelle amministrazioni.

Tali obblighi invero, sono vincolanti sul piano interno, in virtù del richiamo contenuto nel primo comma dell'articolo 117 della Carta Costituzionale, che sancisce che la potestà legislativa è esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dagli "obblighi internazionali". In particolare, la legge sulla riforma della corruzione si ispira alla Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione del 31 ottobre 2003, cosiddetta "Convenzione di Merida" (strumento di diritto internazionale), ratificata con la legge 3 agosto 2009, n. 116 (prevede fra l'altro che ciascun Paese parte assicuri, conformemente ai principi fondamentali del proprio ordinamento giuridico, un sistema di prevenzione della corruzione, attraverso anche la creazione di apposite strutture indipendenti deputate ad attuare mirate politiche, supervisionando e coordinando l'implementazione di esse e diffondendone l'applicazione), e soprattutto alla Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa del 27 gennaio 1999 (Convenzione di Strasburgo), ratificata dall'Italia con la legge 28 giugno 2012, n. 110, nonché al rapporto redatto dal GRECO, "Group of States against corruption", istituito in seno al Consiglio di Europa, che ha adottato la raccomandazione con la quale l'organo ha invitato gli Stati membri ad adottare un regime sanzionatorio di misure efficaci, proporzionate e dissuasive contro la corruzione [9].

Sulla scorta dell'adesione alla Convenzione di Merida, nella riforma operata dalla Legge 190/2012 è stato assegnato alla "CIVIT" (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche istituita con Decreto n. 150/2009), in sostituzione del Dipartimento della funzione pubblica, il ruolo di Autorità nazionale Anticorruzione. Peraltro restano assegnati alla CIVIT gli originari compiti di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione delle amministrazioni, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione, di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale. La CIVIT, operando secondo le nuove disposizioni legislative, ha esteso in modo significativo la propria opera di intervento e si pone come riferimento per le Amministrazioni in materia di prevenzione di comportamenti corruttivi, evidenziando i fattori di rischio, i centri di responsabilità e promuovendo "buone pratiche" in relazione ai canoni di integrità e trasparenza. Ora la CIVIT è divenuta ex art. 5 L. n. 125/2013 Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni (A.N.A.C.) e dal 31 ottobre u.s., infatti, a seguito dell'entrata in vigore della legge 30 ottobre 2013, n. 125 con cui è stato convertito in legge con modificazioni il d.l. n. 101/2013, recante "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni", le funzioni relative alla performance e alla valutazione di cui all'art. 13 del d.lgs.n. 150/2009, inizialmente trasferite all'ARAN, sono rientrate nell'ambito di sua competenza. L'ARAN ha trasmesso all'Autorità le pratiche che nel frattempo sono pervenute alla stessa. Il termine di 30 giorni, previsto nella delibera n. 12/2013, per rendere il parere ai fini della nomina dei componenti degli OIV, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs.n. 150/2009, decorrerà pertanto dal momento dell'acquisizione della documentazione trasmessa dall'ARAN. Riassumendo nei compiti della ANAC sono riassunti i compiti dell'ex Civic concretizzatesi in compiti di analisi e valutazione, collaborazione e informazione con la Pubblica Amministrazione, svolge inoltre funzione consultiva nei confronti degli Organi dello Stato e di tutte le Pubbliche Amministrazioni, esprime pareri; relaziona al Parlamento, attività che costituisce presupposto per lo svolgimento della necessaria collaborazione tra Governo e Parlamento e come forma di controllo esercitata dall'Organo Parlamentare sull'azione dell'Esecutivo anche per la valutazione dello stato di attuazione della Legge 190/2012 e del D.Lgs. 14.03.2013 n. 33 e D.Lgs. 25.05.2016 n. 97 le funzioni relative alla performance e alla valutazione di cui all'art. 13 del d.lgs.n. 150/2009

L'idea di fondo dell'intervento normativo è che il contrasto al fenomeno della corruzione debba essere incentrato su una precisa azione preventiva in ambito amministrativo, strettamente e funzionalmente connessa al versante repressivo penale, attraverso meccanismi organizzativi e procedurali necessariamente indirizzati al miglioramento dell'efficienza dell'azione amministrativa, promuovendo contemporaneamente la cultura della pianificazione e progettazione per il raggiungimento di risultati di lungo periodo. Corollario all'applicazione obbligatoria della normativa è che le recenti disposizioni normative, volte a combattere i fenomeni di corruzione nella P.A., prevedendo una serie di specifiche misure di prevenzione, ricadono in modo notevole e incisivo sull'organizzazione e sui rapporti di lavoro di tutte le amministrazioni pubbliche e degli enti territoriali.

Il fine primo della legge è quello di creare in ogni ente un sistema organizzato, teso a prevenire - come significativamente indicato nel titolo della legge - non solo il realizzarsi di reati contro la pubblica amministrazione, ma anche ad assicurare un'azione coordinata di contrasto all'illegalità.

Concetto quest'ultimo più ampio del già grave fenomeno corruttivo, che nell'illegalità trova terreno fertile per il suo distorto sviluppo.

Come è stato osservato, "l'elemento qualificante dell'illegalità è l'abusività e, più precisamente,

la strumentalizzazione dell'ufficio: l'esercizio delle potestà pubblicistiche diretto al conseguimento di un fine diverso o estraneo rispetto a quello previsto da norme giuridiche o dalla natura della funzione". Da questo punto di vista assume quindi prioritaria importanza sviluppare l'organizzazione interna rimettendo al primo posto il concetto del rispetto delle regole il quale, se anche può apparire superfluo ricordarlo, costituisce la prima applicazione dei principi costituzionali di legittimità e di imparzialità della pubblica amministrazione.

In verità l'importanza del concetto del rispetto delle regole si è affievolita dietro l'effimero convincimento che la prevalenza dell'altro principio, quello relativo "al buon andamento", volesse significare lo sviluppo di criteri d'azione ispirati "al modello dell'efficientismo aziendalista" - e perciò caratterizzati da un atteggiamento più antiformalistico - il quale però talvolta nella sua concreta applicazione ha finito per confondersi e sconfinare in modalità di gestione della cosa pubblica assai più vicine a comportamenti deleteri connotabili più che altro come "approssimazione amministrativa"! Resa evidente anche, sotto questo profilo, la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1 del 25/1 /2013 che nel dettare le prime indicazioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione precisa che "il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come 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 che, come noto, è disciplinata dagli articoli 318, 319 e 319-ter del codice penale.

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 ha previsto, all'art. 1 comma 60, che entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della stessa si raggiungessero intese in sede di Conferenza unificata in merito agli specifici adempimenti degli enti locali, con l'indicazione dei relativi termini, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni dalla stessa legge previste.

In particolare le previste intese avevano ad oggetto:

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

Al comma 61 dell'art. 1, la Legge 190/2012 ha previsto inoltre che, attraverso intese in sede di Conferenza unificata, fossero definiti gli adempimenti attuativi delle disposizioni dei successivi decreti, emanati sulla base della stessa

Legge, 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.

Con l'Intesa è stato costituito altresì un tavolo tecnico presso il Dipartimento della funzione pubblica con i rappresentanti delle regioni e degli enti locali, per stabilire i criteri sulla base dei quali individuare gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, che costituiranno un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali.

Gli enti dovranno adottare il regolamento sugli incarichi vietati ai propri dipendenti entro 90 giorni dalla conclusione dei lavori del tavolo tecnico e comunque non oltre 180 giorni dalla data di adozione dell'Intesa.

Si ponga attenzione al fatto che nella nostra realtà occorre tener conto di quanto (già) stabilito dalle leggi regionali in materia (art. 23 DPR. 1 febbraio 2005 n. 2/L e s.m. come modificato dal DPR. 11 maggio 2010 n. 8/L e dal DPR. 11 luglio 2012 n. 8/L) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici del comune devono attenersi.

Nel 2013 è stato inoltre adottato il D.lgs. n. 33 con il quale si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, cui ha fatto seguito, sempre 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.

Successivamente alla L.R. 29.10.2014 n. 10, pubblicata sul B.U.R. del 29 ottobre 2014, sono state introdotte modifiche con L.R. 15.12.2016 n. 16, pubblicata sul B.U.R. del 15 dicembre 2016. Con questa norma il legislatore regionale ha emanato le disposizioni di adeguamento dell'ordinamento locale agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni individuati dalla L. 06.11.2012 n. 190 e dal D.Lgs. 14.03.2013 n. 33, così come modificati dal D.Lgs. 25.05.2016 n. 97.

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.

E' stata però la Legge 190/2012 ad imporre operativamente (art. 1 comma 5) a tutte le pubbliche amministrazioni di definire, approvare e trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica:

- a. Un piano di prevenzione della corruzione che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- b. Procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

In data 12 Luglio 2013 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione ha trasmesso la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione alla allora CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche) ora Anac. La proposta, elaborata dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base delle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per il contrasto alla corruzione, è stata approvata da allora CIVIT ora Anac in data 11 settembre 2013.

La norma esplicita con elencazione le esigenze cui deve corrispondere il piano e segnatamente:

- 1) Individua le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;

- 2) Prevede per le attività individuate meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- 3) Prevede obblighi di informazione nei confronti dei responsabili delle attività e in particolar modo quelle di cui al punto 1
- 4) Monitora il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
- 5) Monitora i 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 sussistente tra i titolari, gli amministratori, i soci, e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e dipendenti dell'amministrazione
- 6) Individua specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione pertanto, in relazione a tali prescrizioni, e alla luce delle linee guida dettate nel Piano Nazionale Anticorruzione e delle intese sottoscritte in Conferenza Unificata Stato Regioni contiene:

- a) l'analisi del livello di rischio delle attività svolte,
- b) un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Per quanto riguarda il tema della trasparenza, si rimanda al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, che quando verrà 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, specie tenuto conto del recente intervento legislativo in materia a livello nazionale, il D.Lgs. 33/2013 e il successivo D.Lgs. 97/2016. La norma statale è poi stata recepita a livello provinciale con rispettivamente L.R. 10/2014 e L.R. 16/2016.

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

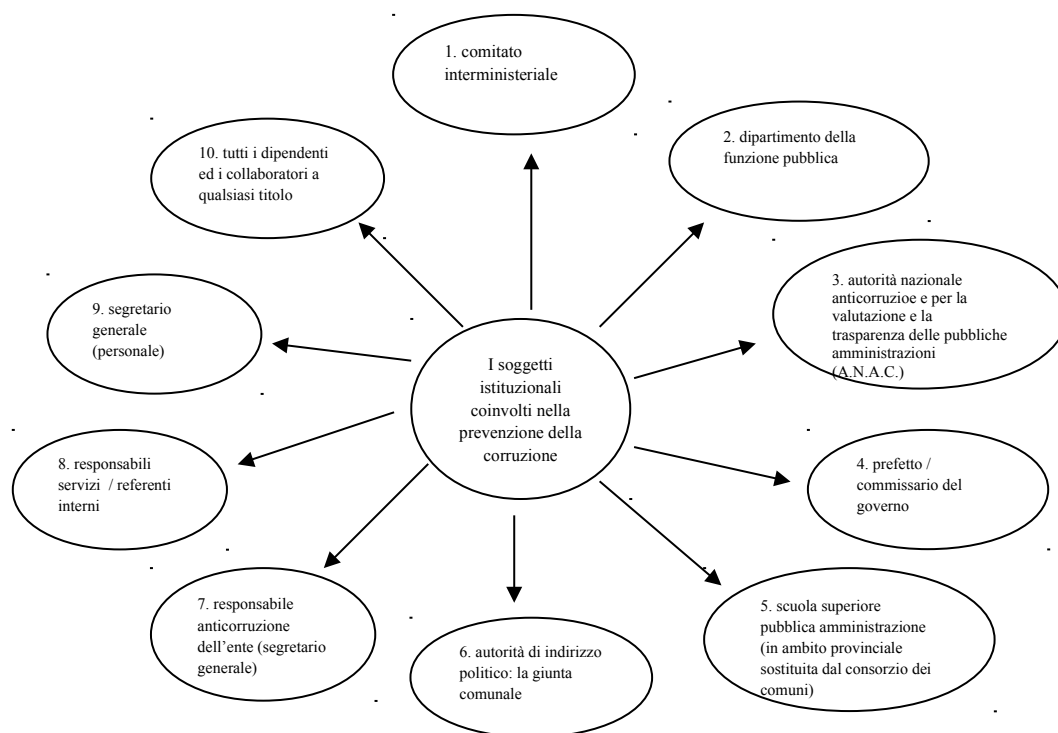
2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BORGO VALSUGANA

La struttura organizzativa del Comune (vedi Allegato n. 1)

Già in questa sede esplicitiamo che il Comune di Borgo Valsugana ha proceduto alla certificazione di alcuni servizi e specificatamente ha ottenuto la certificazione ISO:9001-2008 per la formazione dei dipendenti, la gestione dei tributi, l'asilo nido e il servizio biblioteca. Preme quindi precisare che le modalità di attività e di lavoro specifiche di questi servizi/attività sono costantemente e specificatamente monitorate e valutate da certificatore esterno. Ciò costituisce una garanzia ulteriore anche nel monitoraggio ai fini dell'anticorruzione.

Soggetti a diverso titolo coinvolti nel sistema anticorruzione

Struttura Organizzativa



Il Segretario Generale dott.ssa Maria Comite, ai sensi dell'art. 1 comma 7 secondo capoverso della Legge 190/2012, è il Responsabile anticorruzione del Comune di Borgo Valsugana (deliberazione giunta n 113 dd 10-09-2013)

La scelta legislativa operata con la Legge 190/2012 e dei D.Lgs. 14.03.2013 n. 33 e D.Lgs. 25.05.2016 n. 97 di individuare un Responsabile e segnatamente il Segretario comunale, escludendo ex lege la possibilità di esternalizzare l'incarico, evidenzia il convincimento che il presupposto per il contrasto al fenomeno della corruzione, se affidato alle amministrazioni stesse, comporti una adeguata responsabilizzazione. Compito precipuo del responsabile è quello di predisporre il Piano anticorruzione, approvato poi, nel nostro caso, dalla Giunta comunale, e darne poi attuazione, verificarne l'efficacia e la sua idoneità, proporre modifiche in caso di significative violazioni, adeguarlo alle modifiche dell'organizzazione del Comune o nell'attività amministrativa, pubblicare la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'Organo di indirizzo politico, forma obbligatoriamente il personale, specialmente quello operante in settori particolarmente esposti alla corruzione, verifica la rotazione degli incarichi, secondo quanto previsto dal presente piano (vedi infra). Per lo svolgimento dell'incarico l'Amministrazione assicura adeguate risorse, compatibilmente con le disponibilità di bilancio.

La ratio della norma di nominare un responsabile della prevenzione della corruzione è quella di incentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità per l'efficace funzionamento dell'intero meccanismo della prevenzione, ritenendo però possibile l'individuazione di "Referenti", restando però esclusa la possibilità della nomina di più Responsabili.

Si rappresenta che il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti, mentre è gestito direttamente dalla Comunità di Valle della Bassa Valsugana e Tesino e della cui organizzazione ne risponde:

- la raccolta e smaltimento dei rifiuti

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:

- distribuzione dell'acqua
- distribuzione del gas metano
- gestione del Centro Sportivo
- gestione del Bocciodromo Comunale.

Il Comune di Borgo Valsugana, in quanto capofila della Gestione Associata Polizia Locale Borgo Valsugana, rende il servizio in forma associata anche ai Comuni di Carzano, Castel Ivano, Telve, Telve di Sopra, Torcegno, Bieno, Castello Tesino, Pieve Tesino, Cinte Tesino, Scurelle, Ospedaletto, Grigno, Roncegno Terme, Novaledo, Samone, ricomprende nel presente piano i processi, i rischi e le azioni relative all'intero processo, anche reso a favori di questi ultimi Comuni, indipendentemente dal fatto che su detto processo lavorino anche dipendenti pubblici non in ruolo al Comune di Borgo Valsugana.

Si richiamano a questo proposito la Convenzione di cui alla delibera di Consiglio Comunale n. 25 dd. 23.06.2016 avente ad oggetto "SERVIZIO DI POLIZIA LOCALE VALSUGANA E TESINO. TRASFERIMENTO TITOLARITÀ DEL SERVIZIO IN CAPO AL COMUNE DI BORGO VALSUGANA ED APPROVAZIONE NUOVO SCHEMA DI CONVENZIONE PER LA GESTIONE IN FORMA ASSOCIATA E COORDINATA. MODIFICA ART. 5 DELLA CONVENZIONE REP. N. 712 DEL 02.04.2010 " e la Convenzione di cui alla delibera consigliare n. 66 dd. 30.11.2016 con oggetto " CONVENZIONE SERVICE GESTIONE ASSOCIATA DEL CORPO DI POLIZIA LOCALE DA STIPULARE CON LA COMUNITÀ VALSUGANA E TESINO "

3. I REFERENTI

In considerazione della dimensione dell'Ente e della complessità della materia, onde raggiungere il maggior grado di effettività dell'azione di prevenzione e contrasto, si prevede, anche in linea con quanto suggerito dal PNA, la designazione di Referenti per l'integrità per ogni Area che coadiuvino il Responsabile dell'Anticorruzione, al quale solo fanno peraltro capo le responsabilità tipiche e non delegabili previste dalla norma di legge.

Allo stesso modo e con le stesse motivazioni potranno essere individuati Referenti per i Controlli interni e per la Trasparenza.

I Referenti dovranno improntare la propria azione alla reciproca e sinergica integrazione, nel perseguimento dei comuni obiettivi di legalità, efficacia ed efficienza.

Il raccordo e il coordinamento per il corretto esercizio delle funzioni dei Referenti saranno oggetto di formalizzazione in successive disposizioni del segretario comunale nella sua veste di responsabile anticorruzione.

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 sulle varie strutture dell'Ente, anche eventualmente come soggetti titolari del rischio ai sensi del PNA. 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 provvederà 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 dei processi gestiti, 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.

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

L'adozione del Piano di prevenzione della corruzione costituisce misura preventiva, è occasione per un'analisi ponderata dell'intera organizzazione amministrativa, delle esigenze dei singoli Servizi, ed finalizzato anche all'individuazione delle aree maggiormente esposte a rischio corruzione e la conseguente predisposizione di tutte le misure necessarie a evitare il fenomeno

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

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

La **metodologia adottata** nella stesura del Piano si rifà a due approcci considerati di eccellenza negli ambiti organizzativi che già hanno efficacemente affrontato tali problematiche:

- **L'approccio dei sistemi normati**, che si fonda sul **principio di documentabilità delle attività svolte**, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul **principio di documentabilità dei controlli**, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata 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.

Le previsioni risultano assolutamente in linea con la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla legge n. 190 del 2012 e al D.Lgs. 33/2013 e 97/2016.

Si conferma quindi la metodologia introdotta nel PTPC 2014-2016 che risulta in linea con l'approccio dei sistemi derivanti dalle norme e 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.

6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

Nel percorso di costruzione del Piano, sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti espressamente citati dalle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale:

- 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) Il coinvolgimento degli amministratori anche nella fase di progettazione, attraverso il coinvolgimento della Giunta comunale.
- 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) impegno a stimolare e recepire le eventuali osservazioni dei portatori di interessi sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'organizzazione per rafforzare e sostenere l'integrità e trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli;
- e) la **sinergia** con quanto già realizzato o in progettazione nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:
 - ❖ il rinvio ai contenuti del 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;
 - ❖ 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;
- f) 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, ma che coinvolgono anche tutto il personale dell'Amministrazione in relazione alle tematiche della legalità ed eticità dei comportamenti individuali.

- g) La continuità con le azioni intraprese con i precedenti Piani Triennali di prevenzione della Corruzione 2014-2016 2015-2017.
- h) Lo studio e la valutazione del contesto esterno ed interno, per poter meglio calibrare le misure da intraprendere.

Inoltre si è ritenuto opportuno - come previsto nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica e ribadito dal PNA - **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 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 alla **sensibilizzazione e al coinvolgimento dei Responsabili di Servizio**, 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.

6.2 Individuazione dei processi più a rischio (“mappa/registro dei processi a rischio”) e dei possibili rischi (“mappa/registro 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 della gestione del rischio, nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi.

Il modello adottato per la pesatura del rischio è comparabile e sostanzialmente analogo a quello suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione recentemente adottato.

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 queste 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 contempra 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 *progettazione amministrativa*. Laddove la realizzazione dell'azione lo consentisse sono stati previsti indicatori che in ogni caso rimandano alla misura operata su quegli obiettivi all'interno dei documenti di programmazione. Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il **monitoraggio periodico del Piano** 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 Servizio e/o da loro validate e le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012. Particolare attenzione è stata posta nel garantire la "concreta procedibilità" 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, PEG, Piano della Azioni di Miglioramento, ecc.).

6.5 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano

Al fine di massimizzare l'impatto del Piano, è stata prevista e già attuata nel mese di dicembre del 2013, come richiesto dal PNA un'attività di informazione/formazione **rivolta a tutti i dipendenti** sui contenuti del presente piano per una durata di due ore. Oltre a dare visibilità alla ratio ed ai contenuti del presente Piano, gli incontri formativi hanno posto l'accento sulle tematiche della eticità e legalità dei comportamenti, nonché sulle novità in tema di risposta penale e disciplinare alle condotte non integre dei pubblici dipendenti.

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

In sede di aggiornamento del P.T.P.C., si ritiene opportuno confermare l'importanza degli aspetti considerati nel P.T.P.C. 2014-2016 con le considerazioni, precisazioni e specificazioni che seguono.

7. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l'Amministrazione Comunale intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla 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 si impegna a valutare periodicamente per quali posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità che consentano tali rotazioni, evitando che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di attività a rischio, pur con l'accortezza di **mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture**. Alla luce delle attuali dimensioni dell'organico dell'Ente, e delle particolarità delle gestioni di processi critici, dovendo garantire l'operatività e la continuità del servizio reso all'utenza, l'Amministrazione valuta e riporta tra le azioni specifiche a corredo della mappatura dei rischi le opportunità di rotazione del personale ipotizzabili nel breve periodo.

Inoltre, nel caso non sia possibile, 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 a valutare nel medio periodo la possibilità di rinforzare attraverso specifici interventi formativi e laddove possibile una parziale fungibilità degli addetti nei processi a contatto con la cittadinanza. Si cercherà di sopperire a tale impossibilità tramite il rinforzo dell'attività di controllo così come evidenziata nello specifico nelle azioni messe in campo nella seconda parte del presente Piano
- L'Amministrazione **si impegna** altresì – partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012 - a:
 - 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;
 - Attivare effettivamente la **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;
 - Adottare le misure che garantiscano il **rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni** di cui al DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62, non solo da parte dei propri dipendenti, ma anche, laddove compatibili, da parte di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione;
 - Garantire le misure necessarie all'effettiva attivazione della **responsabilità disciplinare dei dipendenti**, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare puntualmente le prescrizioni contenute nel Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;

- Introdurre le misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di **inconferibilità e incompatibilità degli incarichi** (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (vedi il d.lgs. N. 39/2013 finalizzato alla introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle amministrazioni dello stato che in quelle locali), 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).
- Adottare 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;
- Prevedere **forme di presa d'atto**, da parte dei dipendenti, del Piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, durante il servizio, con cadenza periodica, anche con riferimento alla tematica delle cd. porte girevoli o il fenomeno per cui pubblici funzionari passano dal servizio nel settore pubblico al servizio alle dipendenze di soggetti privati e viceversa (c.d. pantouflage)
- Integrare e sviluppare il presente Piano con il **programma triennale per la trasparenza e l'integrità** – da intendersi quindi come **articolazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione**;
- Richiedere alle aziende partecipate e controllate di arricchire i propri modelli organizzativi richiesti dal D.Lgs.231, con le previsioni del presente Piano laddove compatibili;
- Organizzare il coinvolgimento degli stakeholder e la cura delle ricadute sul territorio anche attraverso l'adozione dei cd. Protocolli di legalità a livello di Consiglio delle Autonomie, per consentire a tutti i soggetti (privati e pubblici), tramite uno strumento di "consenso" operativo fin dal momento iniziale delle procedure di scelta del contraente, di poter confrontarsi lealmente con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.
- Come suggerito dal PNA 2015, l'Ente si impegna, nel corso del 2016, a rivedere e aggiornare il Codice di comportamento aziendale, tenendo conto delle risultanze dei monitoraggi effettuati e alla luce delle aree di rischio evidenziate in questo PPC e nei Piani precedentemente adottati.

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 e D.Lgs. 33/2013 e 97/2016 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 ED ATTIVITA' DI MONITORAGGIO

Si riportano di seguito, organizzate a livello di Servizio, le **schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi** per i quali si è stimato "medio" o "alto" l'indice di rischio o per i quali, sebbene l'indice di rischio sia stato stimato come "basso", si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo. Per ogni azione – anche se già in atto - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione (chiamato nel PNA "titolare del rischio"), e laddove l'azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative.

Per ogni azione – anche se già in atto - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione (chiamato nel PNA "titolare del rischio"), e laddove l'azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative.

L'utilizzo di un unico format è finalizzato a garantire l'uniformità e a facilitare la lettura del documento.

Nel corso del 2016, verrà posta particolare attenzione sul principio di documentabilità delle attività svolte 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 ed equità.

Il monitoraggio sull'attuazione delle azioni indicate nel presente piano avviene con cadenza annuale, con le modalità di seguito indicate:

- entro il 31 ottobre di ogni anno, i referenti inviano al responsabile per la prevenzione della corruzione un'informazione scritta sullo stato di attuazione delle azioni di rispettiva competenza, come indicate nel documento "Mappatura dei rischi" entro il termine di presentazione dello stato di attuazione dei programmi di ogni anno, il responsabile per la prevenzione della corruzione redige una relazione di rendiconto sullo stato di attuazione e sull'efficacia delle misure indicate nel piano. La relazione – redatta in conformità alle disposizioni dettate dal Piano Nazionale Anticorruzione – è trasmessa all'organo di indirizzo politico ed è pubblicata sul sito web dell'amministrazione comunale.

9. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

9.1 Modalità di aggiornamento

Il presente Piano rientra tra i piani e i programmi Gestionali. Le modalità di aggiornamento saranno pertanto analoghe a quelle previste per l'aggiornamento di tali piani e programmi, e darà atto del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati secondo gli indicatori ivi previsti.

9.2 Cadenza temporale di aggiornamento

I contenuti del presente Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l'integrità, costituiscono aggiornamento del secondo Piano Triennale 2015-2017, e saranno oggetto anche nel futuro di aggiornamento annuale, o se necessario, in corso d'anno, anche in relazione ad eventuali adeguamenti a disposizioni normative e/o a riorganizzazione di processi e/o funzioni.

10. PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA

10.1 LA TRASPARENZA NELLA LEGGE N. 190/2012

La trasparenza, come strutturata nella legge n. 190/2012, rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa ed, in questo senso, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto, di atti, dati ed informazioni sui siti web.

La trasparenza, come strutturata nella legge n. 190/2012, rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa ed, in questo senso, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto, di atti, dati ed informazioni sui siti web.

10.2 IL DECRETO LEGISLATIVO N. 33/2013 E LE ALTRE DISPOSIZIONI PER L'APPLICAZIONE DEGLI OBBLIGHI IN MATERIA DI TRASPARENZA..

Il decreto legislativo n. 33/2013, di attuazione della delega contenuta nella legge n.190/2012, attua il riordino della disciplina in tema di pubblicità e trasparenza come disposto dalla medesima legge; il citato decreto legislativo, da un lato, rappresenta un'opera di "codificazione" degli obblighi di pubblicazione che gravano sulle pubbliche Amministrazioni e, dall'altro lato, individua una serie di misure volte a dare a questi obblighi una sicura effettività. Tra le principali innovazioni di cui al decreto legislativo n. 33/2013, oltre alla definizione del principio di trasparenza come accessibilità totale delle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione pubblica, occorre ricordare l'introduzione del nuovo istituto dell'"Accesso civico" per cui chiunque può richiedere la messa a disposizione così come la pubblicazione di tutte le informazioni e dei dati di cui è stata omessa la pubblicazione. Con lo stesso decreto si prevede, inoltre, l'obbligo di un'apposita sezione del sito web denominata "Amministrazione trasparente", si individuano le informazioni ed i dati che devono essere pubblicati e si definisce lo schema organizzativo delle informazioni (Allegato 1 del decreto).

10.3 APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA NEI COMUNI DELLA REGIONE TRENINO ALTO ADIGE

Le disposizioni vigenti a livello nazionale in materia di trasparenza non trovavano immediata applicazione a livello locale ed in particolare per i comuni della Regione Trentino Alto Adige.

L'art. 3, comma 2, della legge regionale 2 maggio 2013, n. 3 ha previsto, infatti, l'adeguamento dell'ordinamento locale agli obblighi di pubblicità e trasparenza di cui alla legge n. 190/2012 e ha disposto che sino al predetto adeguamento si debba applicare la normativa regionale vigente; tanto anche in relazione alle disposizioni attuative di cui al decreto legislativo n. 33/2013, che, all'art. 49 comma 4, espressamente prevede per le Regioni a statuto speciale e le due Province Autonome la possibilità di individuare proprie forme e modalità di applicazione del decreto in ragione delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

La stessa legge regionale n. 3/2013 dispone la diretta applicazione di una sola delle disposizioni del decreto legislativo n. 33/2013 e cioè dell'art. 14 che disciplina gli obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi politici; di tale norma è stata, peraltro, prevista l'applicazione a decorrere dal prossimo rinnovo del Consiglio comunale e limitatamente ai comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti.

Infine con legge regionale 29 ottobre 2014, n. 10 la Regione Trentino-Alto Adige ha disciplinato l'adeguamento della legislazione regionale agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Sono stati in particolare puntualmente definiti gli adempimenti in materia di pubblicità a cui sono tenuti i Comuni trentini. La legge regionale citata ha previsto espressamente alcune disapplicazioni e varie specificazioni in considerazione della peculiarità del quadro ordinamentale regionale che presenta talune significative differenze rispetto a quello statale.

In relazione ad alcuni obblighi di pubblicità, inoltre, la legge regionale rinvia espressamente a quanto disposto dalla normativa provinciale che regola la specifica materia. In particolare, si rinvia a questa per gli obblighi di pubblicità in materia di:

- a) incarichi di collaborazione o di consulenza (articolo 1 comma 1 lettera d);
- b) controlli sulle imprese (articolo 1 comma 1 lettera h);
- c) contratti pubblici e affidamenti di lavori, servizi e forniture (articolo 1 comma 1 lettera l).

Oltre alle specifiche deroghe contenute nella legge regionale, viene precisato che:

-in materia di personale, ove nel testo del Decreto legislativo n. 33/2013 vi siano richiami a disposizioni dei Decreti legislativi n. 150/2009 e n. 165/2001 si dovrà fare riferimento alle corrispondenti disposizioni - se previste - delle leggi regionali;

- in materia di procedimento amministrativo, ove nel testo del Decreto legislativo n. 33/2013 vi siano richiami a disposizioni della Legge n. 241/1990 si dovrà fare riferimento alle corrispondenti disposizioni - se previste - delle leggi regionali o provinciali in materia (articolo 1 comma 1 lettera o);

- si dovrà comunque sempre fare riferimento alla normativa provinciale, e quindi agli eventuali obblighi di pubblicità in essa previsti, anche in relazione alle disposizioni del Decreto legislativo n. 33/2013 che vengono disapplicate dalla legge regionale perché riguardanti materie che esulano dalla competenza regionale (ad esempio, gli obblighi di pubblicità delle attività di pianificazione e governo del territorio e in materia ambientale previsti dagli articoli 39 e 40 del Decreto legislativo n. 33/2013) (articolo 1 comma 4);

- nell'applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 1 della Legge regionale n. 10/2014, per le parti che rinviano al Decreto legislativo n. 33/2013, si dovrà tener conto delle indicazioni contenute nelle intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 1 comma 61 della Legge n. 190/2012 (intesa di data 24 luglio 2013, consultabile sul sito internet della Regione) (articolo 1 comma 9) o contenute nelle deliberazioni e negli orientamenti dell'A.N.AC.

Inoltre, nell'applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 1 della legge regionale n.10/2014, per le parti che rinviano al decreto legislativo n. 33/2013, si dovrà tener conto delle indicazioni contenute nelle intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 1 comma 61 della legge n. 190/2012 (l'intesa di data 24 luglio 2013, consultabile sul sito internet della Regione) (articolo 1 comma 9) o contenute nelle deliberazioni e negli orientamenti dell'ANAC.

La legge regionale n. 10/2014 è entrata in vigore lo scorso 19 novembre 2014.

L'articolo 1 comma 9 della medesima legge regionale ha fissato in 180 giorni dall'entrata in vigore della legge regionale il termine massimo per la piena applicazione delle disposizioni in essa contenute che quindi viene a scadere il prossimo 19 maggio 2015

La trasparenza, come strutturata nella legge n. 190/2012, rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa ed, in questo senso, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto, di atti, dati ed informazioni sui siti web.

La trasparenza, come strutturata nella legge n. 190/2012, rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa ed, in questo senso, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto, di atti, dati ed informazioni sui siti web.

Il Comune di Borgo Valsugana ha già iniziato a dare applicazione agli obblighi di cui al precedente paragrafo 3.

10.4. L'ADEGUAMENTO AGLI OBBLIGHI VIGENTI DA PARTE DEL COMUNE DI BORGO VALSUGANA

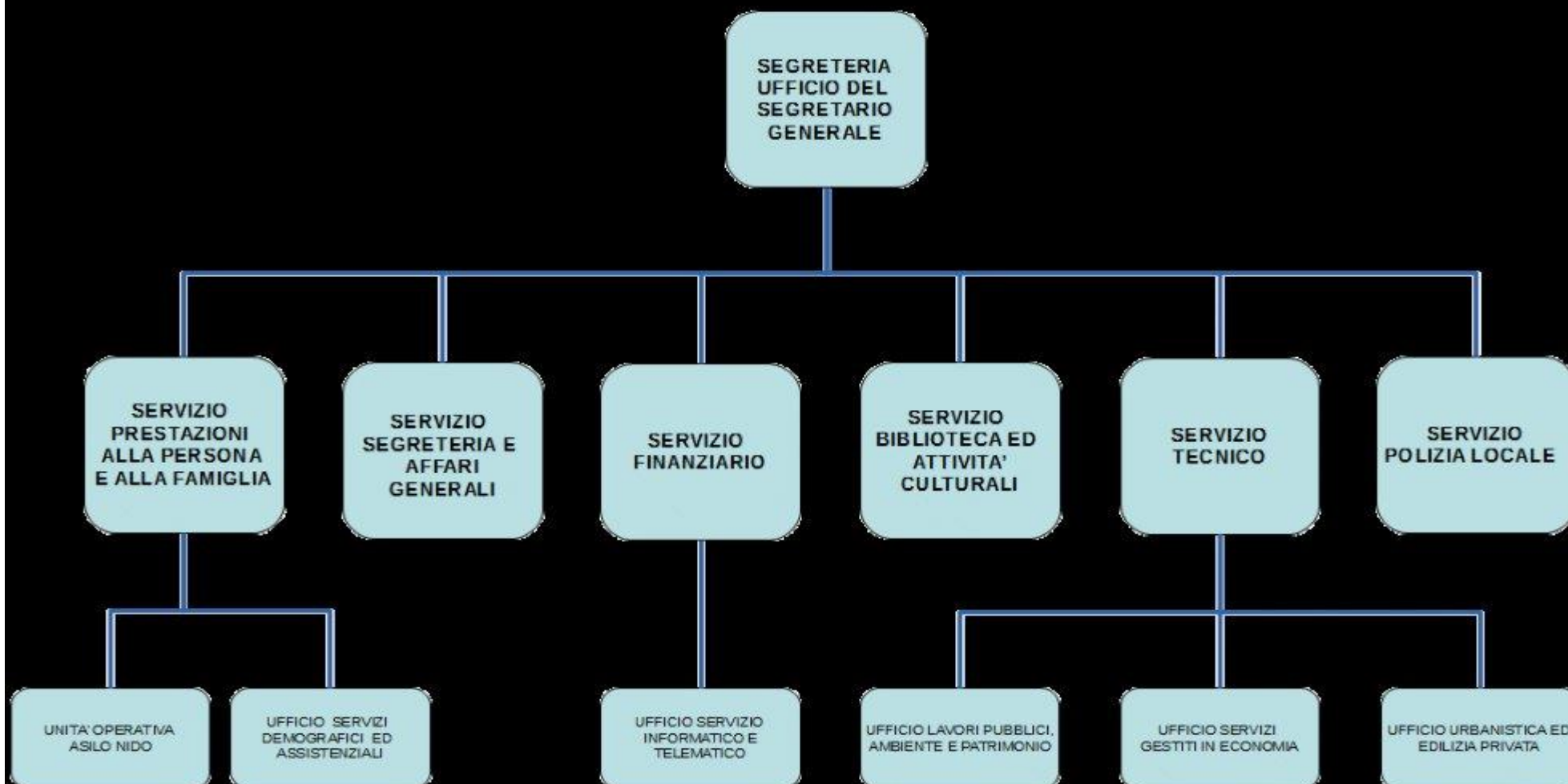
Nel corso del 2013 il sito Internet comunale <http://www.comune.borgo-valsugana.tn.it/> che già prevedeva una sezione dedicata alla trasparenza, è stato adeguato rinominando la medesima sezione come "Amministrazione trasparente" ed articolando la stessa sulla base della struttura prevista dal decreto legislativo n. 33/2013.

Una considerazione particolare meritano poi le caratteristiche che devono possedere le informazioni oggetto di pubblicazione. Oltre alla completezza e tempestività, ai sensi dell'art. 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale) nonché di quanto indicato dalla legge n. 190/2012 (art. 1, comma 35, lettera f) e dal decreto legislativo n. 33/2013 (art. 7), i documenti e le informazioni devono essere pubblicate in formato elettronico elaborabile ed in formato di dati aperti, tali da permettere il più ampio utilizzo senza restrizioni d'uso, riuso o diffusione diverse dalla citazione della fonte e rispetto dell'integrità.

10.5 PROSSIMI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI TRASPARENZA

Si prosegue con l'aggiornamento costante dei dati.

ORGANIGRAMMA



APPENDICE NORMATIVA

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

- L. 07.08.2015 n. 124 Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche
- L. 11.08.2014, n. 114 di conversione del D.L. 24.06.2014, n. 90, recante all'art. 19: *"Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione"* e all'art. 32: *"Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione"*.
- L. 07.12.2012 n. 213 *"Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"*.
- L. 06.11.2012 n. 190 *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*.
- L. 28.06.2012 n. 110 e L. 28.06.2012 n. 112, di ratifica di due convenzioni del Consiglio d'Europa siglate a Strasburgo nel 1999.
- L. 11.11.2011 n. 180 *"Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese"*.
- L. 12.07.2011 n.106 *"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70, concernente Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia"*.
- L. 03.08.2009 n.116 *"Ratifica della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003"*.
- L. 18.06.2009 n. 69 *"Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile"*.
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 29.10.2014 n.10 recante *"Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale, nonché modifiche alle leggi regionali 24 giugno 1957, n. 11 (Referendum per l'abrogazione di leggi regionali) e 16 luglio 1972, n. 15 (Norme sull'iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali) e successive modificazioni, in merito ai soggetti legittimati all'autenticazione delle firme dei sottoscrittori"*.
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 13.12.2012 n. 8, recante all'art.7 le disposizioni in materia di *"Amministrazione aperta"*, successivamente modificata con L. R. TAA. 05.02.2013 n. 1 e L. R. 02.05.2013 n.3, in tema di trasparenza ed integrità (si veda circolare n. 3/EL/2013/BZ/di data 15.05.2013), e da ultima modificata dalla L.R. n.10/2014 di cui sopra.
- D. Lgs. 14.03.2013 n. 39 *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.
- D. Lgs. 14.03.2013 n. 33 *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*.
- D. Lgs. 27.10.2009 n. 150 *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*.
- D. Lgs. 12.04.2006 n. 163 e ss. mm. *"Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE"*.
- D. Lgs. 07.03.2005 n. 82 e ss. mm. *"Codice dell'amministrazione digitale"*.
- D. Lgs. 30.06.2003 n. 196 *"Codice in materia di protezione dei dati personali"*.
- D. Lgs. 30.03.2001 n. 165 *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*.
- D.P.R. 16.04.2013 n. 62 *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*.
- D.P.R. 23.04.2004 n. 108 *"Regolamento recante disciplina per l'istituzione, l'organizzazione ed il funzionamento del ruolo dei dirigenti presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo"*.
- D.P.R. 07.04.2000 n. 118 *"Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per la disciplina degli albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59"*.
- Codice etico funzione pubblica di data 28.11.2000.

- Codice etico per gli amministratori locali – “*Carta di Pisa*”.
- Legge provinciale 10 agosto 1995, n. 16: articoli 15 e 17 - principi generali
- Convenzione dell’O.N.U. contro la corruzione, adottata dall’Assemblea Generale dell’Organizzazione in data 31.10.2003 con la risoluzione n. 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano in data 09.12.2003 e ratificata con la L. 03.08.2009 n. 116.

- Intesa di data 24.07.2013 in sede di Conferenza Unificata tra Governo ed Enti Locali, attuativa della L. 06.11.2012 n. 190 (art. 1, commi 60 e 61).
- Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, e approvato dalla CIVIT in data 11.09.2013.
- Circolari n. 1 di data 25.01.2013 e n. 2 di data 29.07.2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16.01.2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano nazionale anticorruzione di cui alla L. 06.11.2012 n. 190.
- D.P.C.M. 18.04.2013 attinente le modalità per l’istituzione e l’aggiornamento degli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, di cui all’art. 1, comma 52, della L. 06.11.2012 n. 190.
- Delibera CIVIT n. 72/2013 con cui è stato approvato il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Delibera CIVIT n. 15/2013 in tema di organo competente a nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione nei comuni.
- Delibera CIVIT n. 2/2012 “*Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità*”.
- Delibera CIVIT n. 105/2010 “*Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (art. 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)*”.