



COMUNE DI TENNO
Provincia di Trento

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

in applicazione Legge n. 190/2012

INDICE

PREMESSA	3
1. OGGETTO E FINALITÀ	4
2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE	4
3. IL RESPONSABILE E I REFERENTI	4
4. PRINCIPIO DI DELEGA, OBBLIGO DI COLLABORAZIONE E DI CORRESPONSABILITÀ	5
5. LA FORMAZIONE DEL PIANO	5
6. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE	6
7. IL SISTEMA DEI CONTROLLI DELLE AZIONI PREVENTIVE	7
8. AGGIORNAMENTO DEL PIANO	7
ALLEGATO A) - MAPPA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ	7

PREMESSA

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.).

La Legge 6 novembre 2012 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.

Con riferimento alla specificità dell'ordinamento dei comuni nella Regione Autonoma Trentino Alto Adige, la Legge 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 e alla sua trasmissione alla Regione Trentino Alto Adige 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 D.P.R. 62/2013.

L'art. 1, comma 61, della 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, 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, indicando il termine del 31 gennaio 2014 per l'adozione da parte delle Amministrazioni del Piano Anticorruzione.

Nel corso del 2013 sono stati inoltre emanati i decreti attuativi della Legge n. 190/2012 ed in particolare:

- il D.Lgs. 14.03.2013 n. 33 riguardante il riordino degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- il D.Lgs. 8.04.2013 n. 39 in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni;
- il D.P.R. 16.04.2013 n. 62 recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

In data 11 settembre 2013 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) con delibera n. 72 della CIVIT, poi rinominata Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) in forza dell'art. 5 della L. n. 125/2013.

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

- 1) l'analisi del livello di rischio delle attività svolte;
- 2) un sistema di misure tese 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 di quanto disposto in materia a livello nazionale dal D.lgs. n. 33/2013, il quale attende, almeno sugli aspetti fondamentali e più impattanti, una norma regionale per il suo recepimento.

1. OGGETTO E FINALITÀ

Il presente piano triennale 2014-2016 per la prevenzione della corruzione, redatto in attuazione delle disposizioni di cui alla L. n. 190/2012, definisce le misure finalizzate a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune.

Tali finalità saranno realizzate attraverso le seguenti azioni:

- a) individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e analisi del livello di rischio;
- b) un sistema di misure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale;
- c) la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento ed attuazione del piano;
- d) il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Il presente piano costituisce la prima esperienza applicativa e potrà essere soggetto agli adattamenti, integrazioni e miglioramenti che perverranno da tutti i soggetti coinvolti.

2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE

La struttura organizzativa del Comune di Tenno è articolata in servizi costituiti sulla base dei servizi erogati e delle competenze assegnate. I responsabili sono nominati dal Sindaco con proprio atto in data 24.05.2010, prot. n. 2515 e in data 29.07.2011, prot. n. 3523, ai sensi dell'art. 29, comma 8, del DPR n. 01.02.2005 n. 3/L e dell'art. 36, comma 3, dello Statuto. Non sono previste figure dirigenziali.

L'articolazione dei servizi è la seguente:

- Servizio Segreteria
- Servizio Finanziario
- Servizio Demografico e Affari Economici
- Servizio Tecnico

Si evidenzia che il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti dal Comune.

Non sono direttamente gestiti e pertanto non figurano nel Piano i seguenti servizi:

- *polizia locale*: reso tramite a livello sovra comunale in convenzione, della cui organizzazione risponde la Comunità Alto Garda e Ledro, capofila.
- *tributi*: demandati alla gestione, mediante convenzione, della società *ma house+ GestEL s.r.l.* della quale in comune è socio;
- *vigilanza boschiva*: la cui gestione è demandata al Comune di Arco, capofila;
- *servizio raccolta e smaltimento rifiuti solidi urbani e servizio spiagge sicure*: la cui gestione è demandata alla Comunità Alto Garda e Ledro (istituita con Decreto Presidente della Provincia di Trento dd. 30.12.2010), in applicazione L.P. 16.06.2006 n. 3 e s.m..

3. IL RESPONSABILE E I REFERENTI

Per espressa previsione normativa (art. 1, co. 7 L. n. 190/2012), negli enti locali il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel Segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione del Sindaco. Il Sindaco ha ritenuto comunque di formalizzare tale nomina con atto in data 1.09.2014, prot. n. 3796.

Il responsabile della prevenzione della corruzione (in seguito denominato solo responsabile) esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente piano, in particolare:

- a) elabora la proposta di aggiornamento del presente piano da sottoporre all'esame dell'organo di governo;
- b) verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- c) coordina d'intesa con i responsabili dei servizi l'attuazione del piano.

In considerazione della complessità della materia, onde raggiungere il maggior grado di effettività dell'azione di prevenzione e contrasto, si prevede la possibilità di designazione di referenti, ossia di dipendenti che coadiuvino il responsabile, al quale solo fanno peraltro capo le responsabilità tipiche e non delegabili previste dalla norma di legge.

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

Le funzioni dei referenti individuati, consistenti essenzialmente nella raccolta di informazioni e nelle segnalazioni, saranno oggetto di formalizzazione in successive disposizioni del segretario comunale nella sua veste di responsabile anticorruzione.

4. PRINCIPIO DI DELEGA, OBBLIGO DI COLLABORAZIONE E DI CORRESPONSABILITÀ

Nel presente Piano sono coinvolti i responsabili dei servizi, con l'obbligo di collaborazione attiva e di corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali da parte del personale comunale.

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. LA FORMAZIONE DEL PIANO

Nel percorso di formazione del Piano, accompagnato dall'intervento di formazione-azione promosso dal Consorzio dei Comuni Trentini, sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti espressamente citati dal PNA del 1 settembre 2013:

Sensibilizzazione dei Responsabili di servizi.

Un primo passo compiuto 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 a **sensibilizzazione e coinvolgimento i 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. n. 190/2012 (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.

Individuazione dei processi più a rischio (l'mappa/registo dei processi a rischio) e dei possibili rischi (l'mappa/registo dei rischi).

In via preliminare sono stati selezionati 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.

I fattori di rischio sono stati analizzati 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.

Definizione 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 contempli almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile (cioè con indice di rischio alto o medio, ma in alcuni casi anche basso ma meritevole di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere.

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

Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano.

Al fine di massimizzare l'impatto del Piano è stata prevista e attuata nel periodo ottobre-dicembre 2013, tramite il Consorzio dei Comuni Trentini, un'attività di informazione/formazione **rivolta a tutti i dipendenti**.

Oltre che sui contenuti del 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.

6. 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 materia (P.N.A. e art. 1, commi 4, 5, 10 L. n. 190/2012) 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 (v. Intesa Stato Regioni del 24.07.2013, punto 4). 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, partendo da quanto indicato nell'art. 1, comma 9, della L. n. 190/2012, a:

- attivare effettivamente la normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, ai sensi dell'art. 1, comma 51, della L. n. 190/2012, 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 D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, così come recepito dalla normativa provinciale e regionale;
- adottare 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 misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di **inconferibilità e incompatibilità degli incarichi**, anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (v. D.lgs. n. 39/2013);
- adottare misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di **autorizzazione di incarichi esterni**, così come modificate dal comma 42 dell'art. 1 della legge n. 190/2012;
- 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;
- integrare 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.

Infine, per quanto concerne l'**aspetto formativo**, essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del Piano nel tempo, si ribadisce come la L. n. 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.

7. IL SISTEMA DEI CONTROLLI DELLE AZIONI PREVENTIVE

I processi complessivamente inseriti nel Piano sono 26 per i quali sono stati individuati i rischi prevedibili e le azioni programmate o già in atto.

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

8. AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Fermo restando il necessario adeguamento del presente documento al 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 sono pertanto analoghe a quelle previste per l'aggiornamento di tali piani e programmi; in sede di aggiornamento si darà atto del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati secondo gli indicatori ivi previsti.

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.

Allegato A) - MAPPA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ.