



COMUNE DI TENNO
Provincia di Trento

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
(2015-2017)**

in applicazione Legge n. 190/2012

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 3 dd. 29.01.2015

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. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE E L'AGGIORNAMENTO 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	

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 triennali**, quali strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

La Legge 190/2012 prevede altresì l'approvazione da parte della Autorità nazionale anticorruzione di un Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica e la presenza di un soggetto Responsabile della prevenzione della corruzione per ogni Amministrazione pubblica, sia centrale che territoriale.

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, a partire da quello relativo agli anni 2014-2016, 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.

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, quale punto di riferimento per le regioni e gli enti locali.

A chiusura dei lavori del tavolo tecnico, avviato ad ottobre 2013, è stato formalmente approvato il documento contenente "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti". Obiettivo del documento è quello di supportare le amministrazioni nell'applicazione della normativa in materia di svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti e di orientare le scelte in sede di elaborazione dei regolamenti e degli atti di indirizzo.

Sul punto si è specificamente espressa la Regione Trentino Alto-Adige con circolare n. 3/EL del 14 agosto 2014, recante prescrizioni circa l'adeguamento del regolamento organico dei Comuni ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, tenendo peraltro in debito conto quanto (già) stabilito dalle leggi regionali in materia (art. 23 DPRReg. 1 febbraio 2005 n. 2/L e s.m. come modificato dal DPRReg. 11 maggio 2010 n. 8/L e dal DPRReg. 11 luglio 2012 n. 8/L) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici dell'Ente devono attenersi.

Nel 2013 è stato inoltre adottato il D.lgs. 14.03.2013 n. 33, con il quale si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, cui ha fatto seguito come costola della Legge Anticorruzione, il D.lgs. 8.04.2013 n. 39, 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.

In merito alla tematica della Trasparenza si registra la recentissima L.R. n. 10 del 29 ottobre 2014, recante: "*Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale*" e la circolare esplicativa della Regione n. 4/EL/20114 del 19.11.2014.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) è stato infine approvato in data 11 settembre 2013, con delibera n. 72 della CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche), poi rinominata Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) in forza dell'art. 5 della L. n. 125/2013.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione (2015-2017), 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, si muove in continuità rispetto al precedente Piano 2014-2016, e contiene:

- 1) l'analisi del livello di rischio delle attività svolte, con alcune revisioni;
- 2) un sistema di misure tese a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

1. OGGETTO E FINALITÀ

Il presente Piano triennale 2015-2017 definisce le misure finalizzate a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune, attraverso le seguenti azioni:

- a) l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e l'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 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 sulla base delle attività svolte e 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 "in 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. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE E L'AGGIORNAMENTO 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 diversi aspetti espressamente citati dal PNA dell'11 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 ("mappa/registro dei processi a rischio") e dei possibili rischi ("mappa/registro 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.

Stesura e aggiornamento del Piano.

La stesura del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione è stata realizzata partendo dal primo Piano approvato 2014-2016, verificando le azioni operative ivi previste e rivalutando concretamente la fattibilità di quelle da realizzarsi nei successivi anni. 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, PEG).

Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano.

Al fine di massimizzare l'impatto del Piano è stata prevista, come richiesto dal PNA, un'attività di informazione/formazione rivolta a tutti i dipendenti sui contenuti del presente piano e, tramite il Consorzio dei Comuni Trentini, incontri formativi sulle tematiche dell'eticità e legalità dei comportamenti, nonché sulle novità in tema di risposta penale e disciplinare delle 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:

- applicare operativamente le prescrizioni in tema di **trasparenza** secondo quanto previsto dall'art. 7 della L.R. 13 dicembre 2012 n. 8 (Amministrazione Aperta), così come modificata dalla L.R. 29 ottobre 2014 n.10, tenendo altresì conto delle disposizioni specifiche in materia adottate in sede provinciale ai sensi dell'articolo 59 della L.R. 22 dicembre 2004 n. 7;
- applicare 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, compatibilmente con le indicazioni provinciali in materia, le misure che garantiscano il **rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni** di cui al D.P.R. 16.04.2013 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 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'art. 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 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012, anche alla luce delle conclusioni del tavolo tecnico esplicitate nel documento contenente "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti" e delle conseguenti indicazioni della Regione T.A.A. esplicitate con circolare n. 3/EL del 14 agosto 2014;
- 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;
- 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

Il presente Piano 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 presente 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) al PIANO ANTICORRUZIONE 2015-2017 - MAPPA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ.