

COMUNE DI SANT ORSOLA TERME
Provincia Autonoma di Trento

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
(2021-2023)
in applicazione della L. 190/2012

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 17 del 25.3.2021

- PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2014 – 2016- 2016
approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 05.dd. 31.04.2014
- PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2016-2018
approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 09 dd. 04.02.2016
- PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2017-2019
approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 09.dd. 31.01.2017
- PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018-2020
approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 09 dd. 05.02.2018
- PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE – Conferma 2019-2021
approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 06 dd. 29.01.2019
- PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE – Conferma 2019-2021
approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 010 dd. 29.01.2020

INDICE

Indice generale

NOTA PRELIMINARE	5
INTRODUZIONE	5
1. PREMESSA	6
2. FONTI NORMATIVE E PRASSI AMMINISTRATIVA	9
3. SOGGETTI DELLA STRATEGIA ANTICORRUZIONE	13
4. IL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO	17
4.1. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA	25
5. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENTINI	29
6. I REFERENTI	29
7. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ	30

8. LA FINALITA' DEL PIANO	30
9. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO	31
9.1 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE	31
9.2 SENSIBILIZZAZIONE DEI REFERENTI E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO	32
9.3 NUOVA METODOLOGIA DI GESTIONE DEL RISCHIO	33
9.4 REALIZZAZIONE DI UN NUOVO "SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO	43
9.5 STESURA E APPROVAZIONE DEL PTPTC	44
9.6 COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE	44
9.7 FORMAZIONE	45
9. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE	48
9.1. ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE	48
9.2 ROTAZIONE STRAORDINARIA DEL PERSONALE	48
9.3. TRAPARENZA	48
9.3.1 LA TRASPARENZA NELLA LEGGE N. 190/2012	48
9.3.2 IL DECRETO LEGISLATIVO N. 33/2013 E LE ALTRE DISPOSIZIONI PER L'APPLICAZIONE DEGLI OBBLIGHI IN MATERIA DI TRASPARENZA	49
9.3.3 APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA NEI COMUNI DELLA REGIONE T.A.A.	50
9.3.4 L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO	51
9.4 TUTELA WHISTEBLOWER	53
9.5. IL CODICE DI COMPORTAMENTO	57
9.6 OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI	58
9.7 INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI	63
9.8 INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' DI INCARICHI	64
9.9 PROCEDIMENTO DISCIPLINARE	65
9.10 IL PANTOUFLAGE	65
9.11 PRESA D'ATTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	66
9.12 COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER: ASCOLTO E DIALOGO CON IL TERRITORIO	66
9.13 RISPETTO DELLA NORMATIVA SULLA SCELTA DEL CONTRAENTE	67
9.14 RISPETTO DELLA NORMATIVA SULLA SCELTA DEL CONTRAENTE	67
9.15 RISPETTO DELLA NORMATIVA SULLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA	67
10. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE	67
11. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	68
11.1 MODALITA' DI AGGIORNAMENTO	68
11.2 CADENZA TEMPORALE DI AGGIORNAMENTO	68
12. MAPPA/REGISTRO DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ	68
ALLEGATO A) MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ	
ALLEGATO B) TABELLA DEI FLUSSI INFORMATIVI SULLA TRASPARENZA	PREMESSA

NOTA PRELIMINARE

In data 20/7/2016 il Comune di Pergine Valsugana - Comune Capofila - e i Comuni di Fierozzo, Frassilongo, Palù del Fersina, Sant'Orsola Terme e Vignola Falesina hanno stipulato la convenzione per la gestione associata delle funzioni e attività e con le scadenze temporali di seguito indicate:

segreteria generale, personale e organizzazione (incluso l'ICT), gestione dei beni demaniali e patrimoniali, ufficio tecnico, urbanistica e gestione del territorio, servizi relativi al commercio e altri servizi generali, con decorrenza dal 1° agosto 2016;
gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione, gestione delle entrate tributarie e dei servizi fiscali con decorrenza dal 1° gennaio 2017.

La struttura organizzativa della gestione associata è quella del Comune di Pergine Valsugana, che si “estende” a tutti e sei i comuni, cosicché i Comuni di Fierozzo, Frassilongo, Palù del Fersina, Sant'Orsola Terme e Vignola Falesina si configurano, ai fini della separazione delle competenze quali Comuni dotati di dirigenza; ai dirigenti del Comune di Pergine Valsugana spetta pertanto la gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa, compresa l'adozione di atti che impegnano le sei amministrazioni comunali verso l'esterno; il vicesegretario ad esaurimento interagisce con i comuni minori e li mette in relazione con le figure dirigenziali, fungendo cioè da raccordo fra le istanze degli organi politici dei comuni minori, e la struttura dirigenziale di Pergine e nel contempo coordinano il personale che opera nelle sedi diverse da Pergine, facendo da tramite tra il personale medesimo la struttura organizzativa specialistica presente nella sede di Pergine.

Le attività di back-office sono state concentrate nella sede del Comune capofila, mantenendo in tutti i comuni uno Sportello Polifunzionale che, rappresenta il primo e diretto punto di contatto per l'utenza, erogando, oltre alle attività inerenti i servizi demografici, informazioni in materia di entrate tributarie (IMIS) e patrimoniali (acquedotto) ed anche informazioni di prima mano in materia di commercio, pubblici esercizi ed edilizia; gli stessi operatori inoltre forniscono informazioni generali di orientamento al cittadino sull'accesso a tutti i servizi comunali, fungendo da interfaccia con gli uffici di back-office, potendo anche prenotare appuntamenti con gli uffici specialistici ubicati a Pergine.

INTRODUZIONE

I temi dell'integrità dei comportamenti e della trasparenza delle pubbliche amministrazioni assumono oggi primario rilievo, in quanto presupposti per un corretto utilizzo delle risorse pubbliche e per l'esercizio, in proposito, di un adeguato controllo da parte dei cittadini. Con l'approvazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 – la cosiddetta legge anticorruzione – il Legislatore italiano ha accolto le sollecitazioni provenienti dalla comunità internazionale ed ha dato un segnale forte nel senso del superamento dei fenomeni corruttivi

oggi sempre più dilaganti, prescrivendo l'adozione, da parte delle pubbliche amministrazioni nazionali e locali, di apposite misure di prevenzione e repressione dei comportamenti illeciti o comunque scorretti.

In tale contesto, il presente Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza si pone quale strumento di programmazione, attuazione e verifica delle azioni che il Comune di Pergine Valsugana vuole porre in essere per tutelare – anche tramite la razionalizzazione delle attività amministrative di competenza – la legittimità, l'integrità e la trasparenza dell'operato dei propri dipendenti.

Al fine di definire adeguate e concrete misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, la stesura del Piano è stata preceduta da un'analisi del contesto esterno ed interno all'amministrazione comunale.

Alla predisposizione ed all'aggiornamento del Piano, inoltre, hanno collaborato i dirigenti di tutte le strutture comunali.

Il presente Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza è formalmente collegato agli altri strumenti di programmazione del Comune di Pergine Valsugana (Piano esecutivo di gestione, Documento unico di programmazione, Bilancio di previsione).

Il presente Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza è pubblicato sul sito web comunale.

1.PREMESSA

In attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione adottata dall'Assemblea Generale il 31.10.2003, ratificata dallo Stato italiano con la legge 3.8.2009, n. 116, la Legge 6.11.2012 n. 190 (“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, conosciuta come “legge Severino”) ha imposto che tutte le pubbliche amministrazioni, ivi compresi i Comuni, si dotino di Piani per la prevenzione della corruzione, strumenti diretti 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 ed esprime l'attenzione che il legislatore rivolge ai temi dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa a tutti i livelli, quale presupposto per un corretto utilizzo delle pubbliche risorse.

Con riferimento alle specificità dell'ordinamento dei comuni nella Regione Autonoma Trentino – Alto Adige, la L. 06.11.2012 n. 190 ha previsto, al comma 60 dell'art. 1, che entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della stessa, fossero raggiunte intese in sede di Conferenza unificata (Stato–Regioni, Città e Autonomie Locali) in merito agli specifici adempimenti degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, al fine di una piena e sollecita attuazione delle disposizioni previste da detta legge, in particolare, con riguardo:

- a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale per la prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2014-2016, e alla sua trasmissione alla Regione Autonoma Trentino – Alto Adige e al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici;
- c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento in linea con i principi sanciti dal D.P.R. 16.04.2013 n. 62.

Il comma 61 dell'art. 1 della L. 06.11.2012 n.190 ha, inoltre, previsto, che, attraverso intese in sede di Conferenza unificata (Stato–Regioni, Città e Autonomie Locali), fossero definiti gli adempimenti attuativi delle disposizioni introdotte dai decreti previsti da detta Legge, da parte della Regione Autonoma Trentino – Alto Adige, 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, Città e Autonomie Locali), nella seduta di data 24.07.2013, ha raggiunto l'intesa per l'attuazione – da parte delle Regioni e degli enti locali – della L. 06.11.2012 n. 190 e dei relativi decreti attuativi (d. Lgs. 14.03.2013 n. 33, d.Lgs. 08.04.2013 n. 39 e D.P.R. 16.04.2013 n. 62), secondo quanto previsto dai citati commi 60 e 61 dell'art. 1 della L. 06.11.2012 n. 190.

Per quanto riguarda il tema concernente il Piano triennale per la prevenzione della corruzione, la suddetta intesa ha fissato la data del 31.01.2014, quale termine ultimo entro il quale le amministrazioni avrebbero dovuto adottare il Piano medesimo.

Per quanto riguarda l'argomento relativo all'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, la medesima intesa ha stabilito che gli enti avrebbero dovuto procedere al conseguente adeguamento dei propri regolamenti organici entro 90 giorni dalla conclusione dei lavori del Tavolo tecnico costituito presso il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Con circolare n. 3/EL/2014 di data 13.08.2014, la Regione Autonoma Trentino – Alto Adige, Ripartizione II Affari istituzionali, competenze ordinamentali e previdenza, ha reso noto che il Dipartimento della funzione pubblica ha comunicato in data 24.07.2014 la conclusione dei lavori del Tavolo tecnico sugli incarichi vietati ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, invitando nel contempo gli enti locali ad adeguare i propri regolamenti organici ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, enucleati dal Tavolo tecnico costituito presso il Dipartimento della funzione pubblica. Ai sensi di quanto stabilito dalla richiamata intesa, tale adeguamento avrebbe dovuto essere effettuato entro 90 giorni dalla conclusione dei lavori del Tavolo tecnico, e quindi entro la fine del mese di ottobre 2014.

Per quanto riguarda limiti e tipologie di incarichi e attività consentiti ai dipendenti degli enti locali della Regione Autonoma Trentino – Alto Adige, taluni criteri sono stati ridefiniti dal legislatore regionale (art. 1, comma 1, lettere p), q), r), s) e t) della L.R. 25.05. 2012 n. 2, confluito successivamente nell'art. 108 ("Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi") del Codice degli enti locali della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, approvato con L.R. 03.05.2018 n. 2). L'adeguamento del regolamento organico costituisce un adempimento doveroso per ciascuna amministrazione ai sensi della lettera b) del comma 60 dell'art. 1 della L. 06.11.2012 n. 190.

In attuazione di detto obbligo, il Consiglio Comunale di Pergine Valsugana ha approvato l'adeguamento del regolamento per la disciplina delle incompatibilità fra impiego nell'amministrazione comunale e altre attività, con deliberazione n. 70 del 25.11.2013.

Per quanto riguarda, infine, il tema della trasparenza, con il D. Lgs. 14.03.2013 n. 33 si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Con la L. R. 29.10.2014 n. 10 è stato operato l'adeguamento della legislazione regionale applicabile ai Comuni della Provincia di Trento agli obblighi di pubblicità e trasparenza di cui alla L. 06.11.2012 n. 190 e al d. Lgs. 14.03.2013 n. 33; in relazione a ciò la Regione Autonoma Trentino – Alto Adige ha emanato una apposita circolare esplicativa (circolare n. 4/EL/2014 di data 19.11.2014).

Sulla materia in argomento il legislatore nazionale è nuovamente intervenuto con l'adozione del d.lgs. 25.05.2016 n. 97 - che dà attuazione alla delega contenuta nella Legge di riforma della Pubblica Amministrazione (cd. Legge Madia) n. 124/2015 -, mediante il quale sono state introdotte importanti modifiche al d. Lgs. 14.03.2013 n. 33 e quindi alla materia relativa agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni; in particolare viene ad assumere particolare rilevanza, oltre al già esistente diritto di accesso civico c.d. "*semplice*", il nuovo diritto di accesso civico c.d. "*generalizzato*" (FOIA – "*Freedom of information act*").

Il legislatore regionale, con la L.R. 15.12.2016 n. 16 di modifica della precedente L.R. 29.10.2014 n. 10, ha recepito a livello locale le novità introdotte dal d. Lgs. 25.05.2016 n. 97. Anche in questo caso la Regione Autonoma Trentino – Alto Adige ha fornito, attraverso una circolare esplicativa di data 9.1.2017 le opportune istruzioni operative, precisando in particolare che gli enti ad ordinamento regionale dovranno adeguarsi alla disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità previsti dal d. Lgs. 25.05.2016 n. 97 entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della L.R. 15.12.2016 n. 16.

In materia di obblighi di trasparenza di cui al d.Lgs. 33/2013 ANAC, con deliberazione n. 214 del 26 marzo 2019, ha avuto modo di precisare la questione dell'applicabilità alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province Autonome di Trento e Bolzano della disciplina sulla trasparenza; in detta delibera è stato ribadito che l'art. 49 del d.Lgs. 33/2013, che al quarto comma prevede "*le regioni a Statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano possono individuare forme e modalità di applicazione del presente decreto in ragione della peculiarità dei propri ordinamenti*" non comporta una deroga al contenuto degli obblighi previsti dal medesimo decreto e che *non residuano margini per disciplinare la materia a livello regionale al di sotto dei livelli minimi fissati dalla normativa statale*, in quanto trattasi di "*livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*", ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. m) della Costituzione.

1.FONTI NORMATIVE E PRASSI AMMINISTRATIVA

A fini ricognitivi, si riportano di seguito le fonti normative vigenti in materia di anticorruzione, rispettivamente in ambito internazionale, nazionale e locale ed i fondamentali atti di prassi amministrativa emanati in materia.

Fonti normative di **ambito internazionale**:

- Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116;
- Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n.110;
- Convenzione civile sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 4 novembre 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n. 112.

Fonti normative di **ambito nazionale**:

- legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 , recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "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";
- decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n. 114;
- legge 7 agosto 2015 n. 124, recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- legge 30 novembre 2017 n. 179, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

Fonti normative **di ambito locale**:

- legge regionale 13 dicembre 2012, n. 8 , recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige (Legge finanziaria)";
- legge regionale 8 febbraio 2013, n. 1 , recante "Modifiche alle disposizioni regionali in materia di ordinamento ed elezione degli organi dei comuni";
- legge regionale 29 ottobre 2014, n. 10 , recante "Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale";
- legge regionale 15 dicembre 2016, n. 16 , "legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2017";
- Legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 , recante "Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino Alto Adige", come modificata dalla legge regionale 8 agosto 2018, n. 6;
- legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23 , recante "Disciplina dell'attività contrattuale e dell'amministrazione dei beni della Provincia autonoma di Trento";
- legge provinciale 31 maggio 2012, n. 10 , recante "Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino";
- legge provinciale 30 maggio 2014, n. 4 , recante "Disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni e modificazione della legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5";

A livello di **prassi amministrativa**, assumono rilievo i seguenti atti:

- decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013 , recante "Istituzione del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1 di data 25 gennaio 2013;
- circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 2 di data 19 luglio 2013;
- linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge n. 190/2012;
- intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge n. 190/2012, sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;
- Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi della legge n. 190/2012 ed approvato con deliberazione della C.I.V.I.T. n. 72 di data 11 settembre 2013;
- "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni", approvate con deliberazione della C.I.V.I.T. n. 75 di data 24 ottobre 2013;

- Protocollo di intesa di data 15 luglio 2014 avente ad oggetto "Prime linee guida per l'avvio di un circuito collaborativo tra ANAC-Prefetture-UTG ed Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa";
- "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. Whistleblower)" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 6 di data 28 aprile 2015;
- "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 8 di data 17 giugno 2015;
- "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione" approvato con determinazione di A.N.AC. n. 12 di data 28 ottobre 2015;
- "Piano Nazionale Anticorruzione 2016" approvato con determinazione di A.N.AC. n. 831 di data 3 agosto 2016;
- "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 833 di data 3 agosto 2016;
- "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 1309 di data 28 dicembre 2016;
- "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 1310 di data 28 dicembre 2016;
- "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 "obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali, come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 241 di data 8 marzo 2017;
- circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 di data 30 maggio 2017, avente ad oggetto "attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (F.O.I.A.)";
- "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 1134 di data 8 novembre 2017;
- "Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione" approvato con determinazione di A.N.AC. n. 1208 di data 22 novembre 2017;

- “Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione” approvato con deliberazione di A.N.AC. n. 1074 di data 21 novembre 2018;
- “Piano Nazionale Anticorruzione 2019” approvato con deliberazione di A.N.AC. n. 1064 di data 13 novembre 2019;
- “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l-*quater*, del d.lgs. n. 165 del 2001” approvate con delibera del 26/3/2019, n. 215;
- “indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e dei componenti delle commissioni di gara per l’affidamento di contratti pubblici” approvate con delibera del 15/1/2020 n. 25;
- “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.

circolari della Regione Autonoma Trentino Alto Adige:

- n. 5/EL di data 5 dicembre 2012;
- n. 1/EL di data 11 gennaio 2013;
- n. 3/EL di data 9 maggio 2013
- n. 5/EL di data 15 ottobre 2013;
- n. 3/EL di data 14 agosto 2014;
- n. 4/EL di data 19 novembre 2014;
- di data 9 gennaio 2017;
- n. 1/EL di data 29 marzo 2017.

3.SOGGETTI DELLA STRATEGIA ANTICORRUZIONE

Si indicano di seguito i **soggetti coinvolti** nella strategia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, rispettivamente in ambito nazionale e locale.

Soggetti coinvolti in **ambito nazionale**:

- *Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.)*: svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di indirizzo, vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- *Corte di conti*: partecipa all'attività di prevenzione della corruzione tramite esercizio delle sue funzioni di controllo;
- *Comitato interministeriale*: fornisce direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, legge n. 190/2012);

- *Conferenza unificata*: individua, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento alle regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo;
- *Dipartimento della funzione pubblica*: promuove le strategie di prevenzione della corruzione e coordina la loro attuazione;
- *prefetti*: forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali;
- *pubbliche amministrazioni*: introducono e implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione;
- *enti pubblici economici e soggetti di diritto privato in controllo pubblico*: introducono e implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione.

Soggetti coinvolti **in ambito locale**:

- *Sindaco*: designa il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- *Consiglio comunale*: organo coinvolto in fase di progettazione, in particolare in sede di approvazione del Documento unico di programmazione – sezione strategica e, soprattutto, attraverso l'adozione di uno specifico atto di indirizzo, ai fini dell'elaborazione da parte del RPCT della proposta del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- *Giunta comunale*: adotta il Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza ed i relativi aggiornamenti e ne dispone la pubblicazione sul *sito web comunale*;
- *Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza*: con decreto del Vice Sindaco n. 7 del 26.3.2013 il Segretario Generale, dott. Giuseppe Dolzani, è stato nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e con deliberazione della Giunta Comunale n. 2 del 19.01.2015 Responsabile della Trasparenza.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza riveste un ruolo centrale nell'ambito della normativa e dell'organizzazione amministrativa di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza. La legge n. 190/2012 prevede che ogni amministrazione pubblica nomini un Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in possesso di particolari requisiti. Nei Comuni il RPCT è individuato di norma nel Segretario Generale, salva diversa e motivata determinazione ed è nominato dal Sindaco, quale organo di indirizzo politico amministrativo dell'ente.

Il RPCT, il cui ruolo deve essere svolto in condizioni di garanzia e indipendenza, propone all'autorità di indirizzo politico l'adozione del Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza e dei relativi aggiornamenti; definisce procedure atte a selezionare e formare i dipendenti operanti in settori esposti alla corruzione; verifica, di intesa con i dirigenti competenti, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento di attività ad elevato rischio di corruzione; verifica l'efficace attuazione del Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza e ne propone la modifica in caso di accertate violazioni o di mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate e segnalando ai soggetti competenti i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;

- *Nucleo interno di valutazione*: attesta l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza; verifica la coerenza tra il Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza e gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale; in

sede di misurazione e valutazione della performance dirigenziale, tiene conto degli obiettivi stabiliti e delle azioni programmate in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;

- *Responsabile dell'Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti*: ai sensi della delibera del 03.08.2016, n. 831, il Dirigente della Direzione Lavori Pubblici e Patrimonio, ing. Luca Paoli, ha assunto il ruolo di RASA-Responsabile dell'Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti del Comune di Pergine Valsugana;
- *dirigenti*: svolgono attività di analisi e valutazione, proposta e definizione delle misure di prevenzione e curano il costante monitoraggio delle attività svolte dai Servizi facenti capo alla Direzione di competenza;
- *funzionario individuato con deliberazione* giunta del 28.12.2018, n. 174, cui affidare compiti di supporto al Segretario Generale/Dirigente della Direzione;
- *dipendenti e collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione*: osservano le misure contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Il PTPCT 2021 ripercorre il PNA 2019 adottato dall'ANAC con deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, che costituisce atto di indirizzo per l'approvazione, entro il termine prorogato da ANAC al 31 marzo 2021, del PTPCT degli enti locali.

Come noto, a partire dal 2016, ANAC ha elaborato i PNA e i successivi aggiornamenti, affiancando ad una parte generale, in cui sono affrontate questioni di impostazione sistematica dei PTPCT, approfondimenti tematici per amministrazioni e ambiti di materie in cui analizzare, in relazione alle specifiche peculiarità, possibili rischi corruttivi e ipotesi di misure organizzative e di contrasto al fenomeno. In particolare, con riferimento alla parte generale del PNA 2019, i contenuti sono orientati a rivedere, consolidare ed integrare in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo.

Il PNA 2019, per diretta affermazione dell'ANAC, assorbe e supera quindi tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti mantenendo però in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Si ricorda anche che nell'ambito del PNA 2019 ANAC fornisce una definizione aggiornata dei termini “**corruzione**” e “**prevenzione della corruzione**” distinguendo tra la definizione di corruzione, ovvero di “*comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli*”, e quella di prevenzione della corruzione, ovvero di “***una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nella amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.***”

Pertanto, mentre non viene modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, **la definizione di “prevenzione della corruzione” introduce in modo organico, e mette a sistema, misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni organizzative ed individuali – riconducibili anche a norme di cattiva amministrazione – che**

potrebbero essere prodromiche ovvero preordinare un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

Oltre alla parte generale il PNA 2019 consta di tre Allegati:

1. Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi;
2. La rotazione “ordinaria” del personale;
3. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

In relazione agli allegati al PNA 2019, di particolare importanza è senz'altro **l'Allegato 1** che contiene nuove indicazioni metodologiche per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del sistema di gestione del rischio “corruttivo” e individua i c.d. fattori abilitanti al rischio e gli indicatori di probabilità di rischio per l'enucleazione dei rischi sottesi alle attività di un processo e per la determinazione del livello del rischio (ponderazione), al fine di permettere alle Amministrazioni di elaborare le misure di prevenzione più adeguate a fronteggiare le diverse tipologie di rischio.

In concreto l'Allegato 1) al PNA 2019 sviluppa e aggiorna le indicazioni metodologiche per indirizzare e accompagnare le Amministrazioni, chiamate ad applicare la normativa in materia di prevenzione della corruzione, ad utilizzare un approccio procedimentale sostanziale e non più meramente formale. A questo fine ANAC individua un **“approccio di tipo qualitativo”** che dia ampio respiro alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza, in luogo dell'approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni.

In relazione alla previsione di questo cambiamento metodologico, ANAC ha deciso tuttavia di consentire ai Comuni e alle Città Metropolitane di adottare il PTPCT 2020-2022 utilizzando ancora il metodo quantitativo nel caso detto Piano fosse già stato predisposto utilizzando il precedente suddetto metodo quantitativo, prescrivendo però l'obbligatorietà dell'introduzione del nuovo approccio qualitativo, *sia pur da applicarsi in modo graduale*, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023.

4.IL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente è chiamato ad operare – con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio – possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Al riguardo sono stati considerati sia i fattori legati al territorio di riferimento nell'ambito della provincia di Trento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui un ente locale è sottoposto, consente, infatti, di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il territorio trentino è notoriamente caratterizzato dall'assenza di fenomeni evidenti di criminalità organizzata.

Con deliberazione della Giunta provinciale n. 1492 di data 04.09.2014, è stato confermato il gruppo di lavoro in materia di sicurezza – istituito con deliberazione giuntale di data 08.08.2012, n. 1695 -, investito del compito di analizzare la vulnerabilità all'infiltrazione criminale del sistema economico trentino, al fine di sviluppare risposte preventive attraverso il monitoraggio dei segnali di allarme.

La decisione dell'Amministrazione provinciale di confermare il gruppo in parola e addirittura di potenziarlo è stata dettata dalla volontà di conferirgli l'ulteriore funzione di verificare, se all'interno della struttura organizzativa provinciale avessero ad emergere situazioni di criticità e/o rischio sotto il profilo corruttivo: in sostanza, quindi, di connotarlo della natura di misura di prevenzione prevista dal Piano triennale provinciale 2014-2016.

Ad ottobre 2018, il gruppo di lavoro ha prodotto un rapporto sulla sicurezza in Trentino, reperibile nel sito web istituzionale della Provincia; dal rapporto emerge che il gruppo di lavoro in materia di sicurezza negli anni trascorsi ha coordinato, fra l'altro, – avvalendosi dell'Istituto statistica della Provincia autonoma di Trento – la realizzazione di indagini statistiche concernenti l'infiltrazione criminale nel sistema economico trentino, nonché la percezione del fenomeno della corruzione da parte degli operatori economici presenti sul territorio provinciale.

L'attività di indagine statistica si è svolta – annualmente – per settori economici, in modo da garantire l'adeguata rappresentazione delle problematiche suindicate.

L'indagine ha riguardato, per l'anno 2015, il settore delle costruzioni, costituito da 6.612 operatori economici (920 intervistati), e il settore dei trasporti e del magazzinaggio, costituito da 1.202 operatori economici (675 intervistati). Nonostante i risultati dimostrino che gli intervistati non abbiano sostanzialmente avuto contatto diretto con la criminalità organizzata o episodi di corruzione, il loro stato d'animo non è di assoluta serenità. Il 74,6% degli intervistati nel settore delle costruzioni e il 71,1% del settore dei trasporti ritengono che la provincia di Trento presenti condizioni di legalità abbastanza o molto soddisfacenti, mentre il restante 15% e 16,7% pensano che i fenomeni legati alla criminalità organizzata siano abbastanza o molto diffusi. Quando è stato chiesto loro se ricordassero di imprese coinvolte in tali episodi, il 73,2% dei costruttori e l'82,2% dei trasportatori negano di conoscerne. Allo stesso tempo, quando si raggiunge il livello del coinvolgimento diretto e personale, lo 0,9% nel settore delle costruzioni e l'1,5% nel settore dei trasporti dichiarano di avere ricevuto la proposta, per il superamento di una difficoltà economica, di una forma illegale di sostegno. E nel settore dei trasporti, uno su tre dichiara di aver dovuto accettare.

Una dinamica molto simile si può cogliere nel secondo fronte di indagine, quello relativo alla corruzione. La percezione generale del fenomeno assume una consistenza contenuta, mentre l'esperienza diretta riduce il fenomeno a percentuali di verifica inferiori all'unità. Il 6,5% degli operatori nel settore delle costruzioni e il 4,8% di quelli nel settore dei trasporti hanno dichiarato di sapere che fenomeni del genere si sono verificati a danno di imprese di loro conoscenza. Quando viene poi indagato il coinvolgimento personale, è lo 0,7% nel settore delle costruzioni e lo 0,9% nel settore dei trasporti a dichiarare di avere subito pressioni indebite da parte di politici, pubblici ufficiali e figure ispettive. Secondo l'indagine, insomma, gli imprenditori ritengono di operare in un contesto economico e istituzionale, ancora in buona misura sano, con una ridotta presenza di criminalità organizzata e corruzione e con pochissime esperienze dirette di tali infiltrazioni.

Nel 2016, l'indagine condotta da ISPAT si è focalizzata sul settore “FORNITURE DI ENERGIA e ACQUA, SMALTIMENTO DI RIFIUTI e ATTIVITA' ASSICURATIVE” e nel 2017 è stato preso in esame il settore “AGRICOLTURA”.

Quanto alle risposte date dai vari operatori economici, il gruppo di lavoro incaricato dalla Provincia segnala che sostanzialmente le risposte sulla presenza di fenomeni di illegalità sono poco significative per giustificare conclusioni allarmanti. In particolare, quanto alla presenza della criminalità organizzata nel tessuto economico produttivo trentino, mentre la percezione generale del fenomeno assume una certa, comunque contenuta, consistenza, l'esperienza diretta relega lo stesso fenomeno a percentuali di verifica prossime all'unità. Anche con riferimento al fenomeno della corruzione nel territorio provinciale, i risultati delle interviste consentono di ritenere che la percezione di tale fenomeno abbia una consistenza contenuta, mentre l'esperienza diretta riduce lo stesso a percentuali di verifica dell'ordine di una unità.

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

Il rapporto in parola conclude asserendo che dall'attività svolta dal gruppo di lavoro emerge peraltro un quadro sufficientemente tranquillizzante e rassicurante. Infatti, sebbene il tessuto economico trentino appaia - rispetto a quello di altre Regioni - sostanzialmente florido e appetibile per gli operatori, e di conseguenza non immune dalla "possibilità" di infiltrazioni criminose, attualmente il rispetto della legalità sembra adeguatamente garantito.

Quanto, invece, alla percezione dell'illegalità da parte degli operatori del Trentino, emerge la richiesta di una maggiore giustizia e sicurezza, che sarà tenuta in debita considerazione negli sviluppi futuri dell'attività del gruppo di lavoro. Il tema della sicurezza e della misura della percezione di insicurezza da parte dei cittadini è stato correttamente tenuto presente dal gruppo di lavoro, ove si osservi che l'art. 9 dello Statuto di autonomia attribuisce alla Provincia una competenza legislativa secondaria in materia di sicurezza locale, e che gli artt. 1 e 3 della legge provinciale 27 giugno 2005, n. 8, dispongono che la Provincia promuova la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza.

Va richiamato inoltre il recente rapporto di ANAC 2019, avente ad oggetto "La corruzione in Italia (2016-2019) – Numeri, luoghi e contropartite del malaffare".

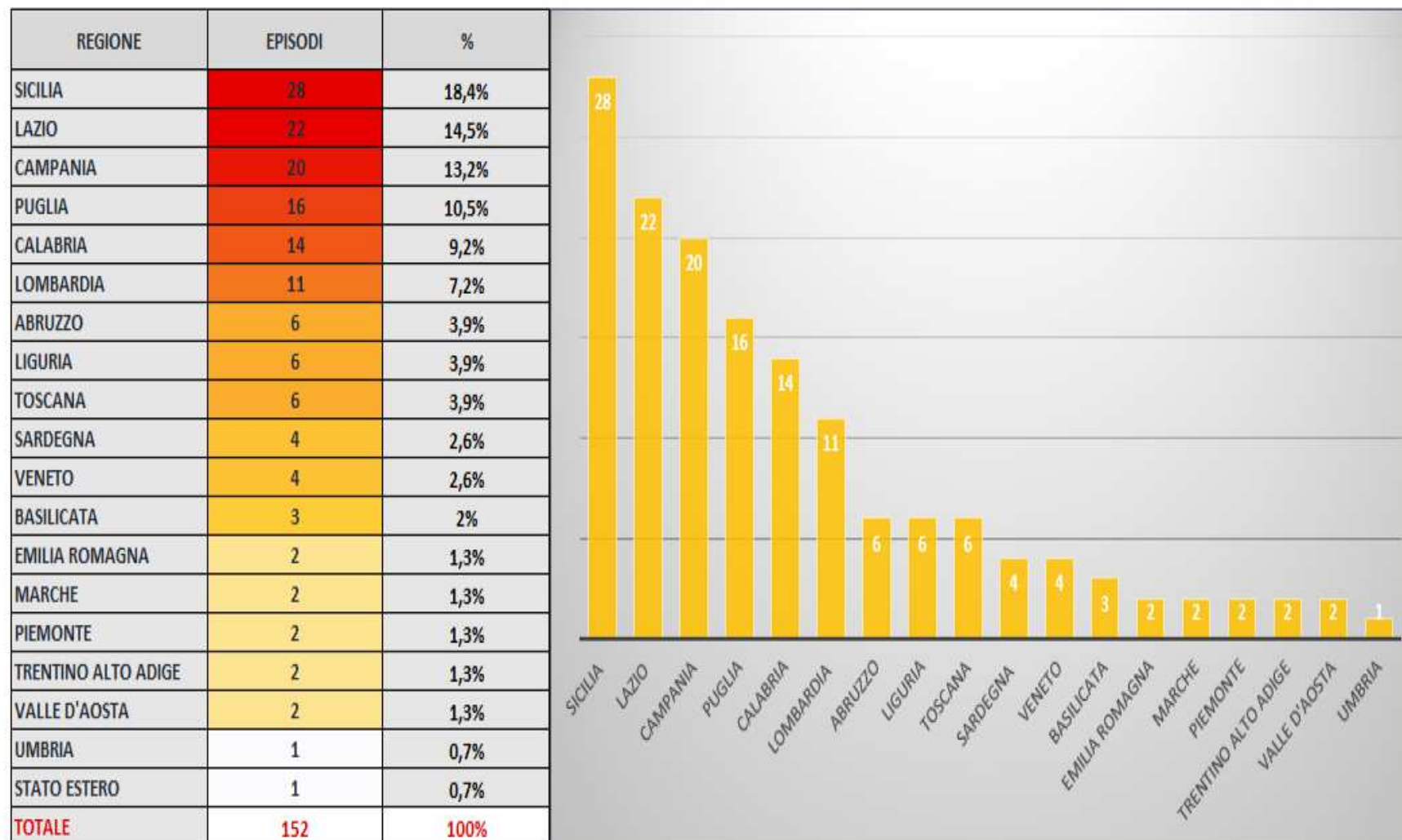
Nell'ambito di un progetto finanziato dall'Unione europea, mirato a definire una serie di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella pubblica amministrazione, ANAC ha pubblicato il rapporto sopra indicato, basato sull'esame dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio.

Il rapporto di ANAC fornisce un quadro dettagliato – benché non scientifico, né esaustivo – delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, enti, settori e soggetti coinvolti.

Per quanto riguarda in particolare la dislocazione geografica, come emerge dalla tabella di seguito riportata, ancora una volta la situazione sul territorio nazionale risulta assai diversificata.

Si passa, infatti, dall'estremo di alcune Regioni come la Sicilia (n. 28 episodi per una percentuale pari al 18,4%), il Lazio (n. 22 episodi per una percentuale pari al 14,5%), la Campania (n. 20 episodi per una percentuale pari al 13,2%), la Puglia (n. 16 episodi per una percentuale pari al 10,5%) e la Calabria (n. 14 episodi per una percentuale pari al 9,2%), all'estremo di altre Regioni come l'Emilia-Romagna (n. 2 episodi per una percentuale pari al 1,3%), le Marche (n. 2 episodi per una percentuale pari al 1,3%), il Piemonte (n. 2 episodi per una percentuale pari al 1,3%), il Trentino-Alto Adige (n. 2 episodi per una percentuale pari al 1,3%), la Valle d'Aosta (n. 2 episodi per una percentuale pari al 1,3%) e l'Umbria (n. 1 episodio per una percentuale pari al 0,7%). Anche dal rapporto ANAC risulta che il territorio del Trentino-Alto Adige, pur non essendo immune da fenomeni corruttivi, presenti sempre tra le percentuali più basse a livello nazionale.

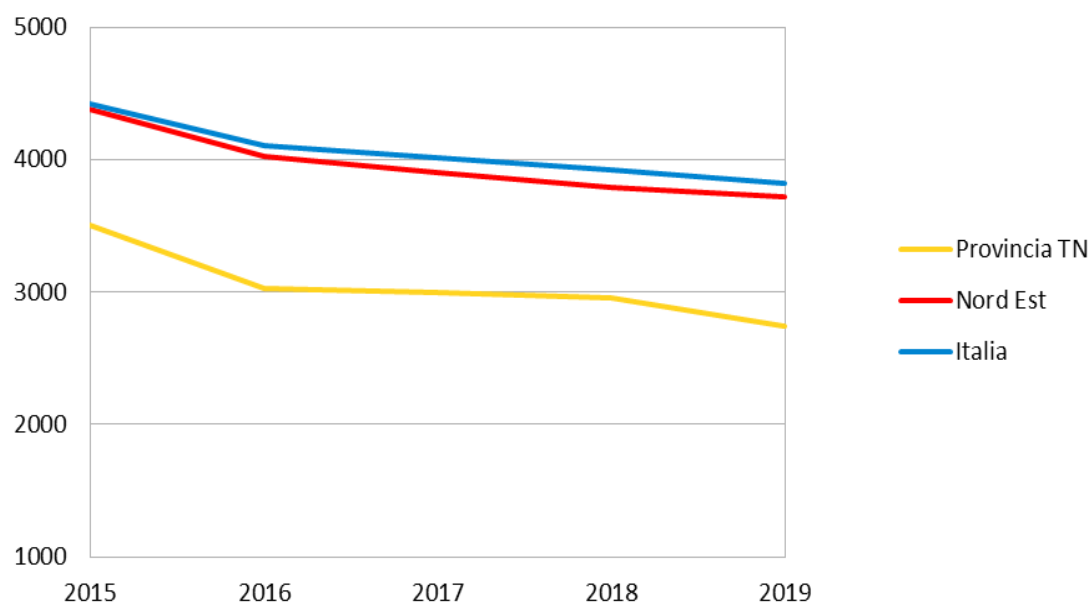
Tab. 1 - EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019



Per farsi un'idea più completa del contesto esterno si è ritenuto utile esaminare i dati e statistiche resi disponibili da ISTAT sul proprio sito internet dati.istat.it: per quanto attiene al totale dei reati denunciati, i dati disponibili per la Provincia di Trento hanno fatto registrare, nel 2018 e rispetto all'anno precedente, un calo della delittuosità complessiva pari al 1,54%. Quanto ai dati disponibili con riferimento al medio periodo, in Provincia di Trento si sono registrati tassi di delittuosità complessiva notevolmente più bassi rispetto alla media nazionale e del Nord- Est.

Per quanto riguarda il generale andamento dei dati dal 2015 al 2019, il trend, similmente a quanto avvenuto a livello nazionale e nel Nord-Est, ha fatto registrare una progressiva diminuzione fino a raggiungere i 2.741 reati ogni 100.000 abitanti nel 2019.

	2015	2016	2017	2018	2019
Provincia TN	3506,8	3031,7	2997,9	2955,8	2741
Nord Est	4383,7	4027,4	3904,5	3793,5	3714
Italia	4424,9	4102,7	4013,8	3925,4	3817,3



Sono state esaminate le Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario 2019 dei Presidenti della Sezione giurisdizionale e della Sezione di controllo della Corte dei Conti di Trento, nonché del Procuratore generale della medesima Corte e infine del Presidente della Corte di Appello di Trento. In esito a tale esame si ritengono condivisibile le conclusioni tratte, in particolare, dalla relazione del Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti, che qui si riprendono: il sostrato amministrativo della Provincia di Trento resta sostanzialmente sano e i fenomeni di *mala gestio* restano relegati nella loro episodicità ma, soprattutto, non assurgono mai a prodotto esponenziale di diffuse illegalità e di una cultura del saccheggio della Pubblica Amministrazione, che purtroppo caratterizza altre realtà.” Tuttavia non si può sottacere l'aumentata attività in materia di giudizi sulla responsabilità amministrativa, sia pendenti che conclusi, davanti alla sezione giurisdizionale della Corte dei Conti di Trento durante 2018. In particolare la Corte ha evidenziato delle criticità in materia di incarichi esterni e di violazione delle regole di evidenza pubblica, materie queste cui il Procuratore ha dedicato la propria attenzione sottolineandone le criticità con espressioni che non possono lasciare indifferenti, evidenziando anche il danno all'immagine che l'infedele prestazione del servizio arreca alla Pubblica amministrazione. Il Procuratore ha parlato di dispregio del pubblico decoro, di risorse distribuite in base al puro e semplice arbitrio, talvolta in un contesto di personale prepotenza, della conseguente necessità di sanzionare odiosi favoritismi effettuati non di rado a vantaggio di parenti, amici e sodali. Nel settore contrattuale ha sottolineato un'evidenza basilare, di cui non sempre si ha consapevolezza: ossia che la difesa della libera concorrenza corrisponde a precisi termini etici: tutti devono essere posti in grado di lavorare e produrre, non solo coloro che possono godere di illegittimi favoritismi. Sempre a questo proposito ha accennato ad affidamenti di lavori fatti in manifesta violazione di legge a causa dell'artificioso frazionamento dei grandi appalti con lo scopo di eludere le regole di evidenza pubblica, oppure dell'omesso confronto concorrenziale fra più operatori o, ancora, dell'omessa applicazione del principio di rotazione: tutte fattispecie sulle quali il Responsabile anticorruzione e i suoi Referenti non possono omettere di concentrare la propria vigilanza.

Si è ritenuto infine utile consultare la relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento in merito all'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia per la parte in cui offre alcuni spunti di riflessione sulla portata dirompente dell'emergenza sanitaria connessa alla rapida diffusione del COVID-19, sviluppatasi all'inizio del 2020 e tutt'ora in corso, che - rileva la DIA - impone un approfondimento, in quanto, se non adeguatamente gestita nella fase di ripresa post lockdown, può rappresentare un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale.

Le mafie, infatti, nella loro versione affaristico-imprenditoriale immettono assai rilevanti risorse finanziarie, frutto di molteplici attività illecite, nei circuiti legali, infiltrandoli in maniera sensibile. La loro più marcata propensione è quella di intellegere tempestivamente ogni variazione dell'ordine economico e di trarne il massimo beneficio. Ovviamente, sarà così anche per l'emergenza COVID-19. Tutto ciò, non solo a causa del periodo di lockdown che ha interessato la gran parte delle attività produttive, ma anche perché lo shock del coronavirus è andato ad impattare su un sistema economico nazionale, che rispetto al picco del 2008, ha subito un progressivo marcato rallentamento. Un andamento che, impattando sull'economia reale, ha finito per accrescere, specie nelle regioni del sud Italia, e nelle periferie depresse delle grandi aree metropolitane, le sacche di povertà e di disagio sociale già esistenti. Ecco allora che l'ancor più ridotta possibilità di disporre di liquidità finanziaria – spesso ottenuta anche attraverso il lavoro irregolare – potrà finire per

compromettere l'azione di "contenimento sociale" che lo Stato, attraverso i propri presidi di assistenza, prevenzione e repressione ha finora, anche se con fatica, garantito. Alla fascia di una popolazione tendenzialmente indigente secondo i parametri ISTAT, se ne va ad aggiungere un'altra, che inizia a "percepire" lo stato di povertà cui sta andando incontro. Un focolaio che finisce per meglio attecchire soprattutto nelle regioni di elezione delle mafie, dove una Questione meridionale mai risolta offre alle organizzazioni criminali, da un lato la possibilità di esacerbare gli animi, dall'altro di porsi come welfare alternativo, come valido ed utile mezzo di sostentamento e punto di riferimento sociale. C'è poi l'aspetto della paralisi economica, che in questo caso ha assunto dimensioni macro, e che può aprire alle mafie prospettive di espansione e arricchimento paragonabili ai ritmi di crescita che solo un contesto post-bellico.

La DIA annuncia così il profilarsi di un doppio scenario.

Un primo di breve periodo, in cui le organizzazioni mafiose tenderanno a consolidare sul territorio, specie nelle aree del Sud, il proprio consenso sociale, attraverso forme di assistenzialismo da capitalizzare nelle future competizioni elettorali, che passerà anche attraverso l'elargizione di prestiti di denaro ai titolari di attività commerciali di piccole-medie dimensioni, con la prospettiva di indebolire questa fascia di imprese, facendole diventare strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti.

Un secondo scenario, questa volta di medio-lungo periodo, in cui in ragione del bisogno di liquidità, non è improbabile che aziende anche di medie – grandi dimensioni possano essere indotte a sfruttare la generale situazione di difficoltà, per estromettere altri antagonisti al momento meno competitivi, facendo leva proprio sui capitali mafiosi. Potrà anche verificarsi che altre aziende in difficoltà ricorreranno ai finanziamenti delle cosche, finendo, in ogni caso, per alterare il principio della libera concorrenza. Uno scenario di medio-lungo periodo che ha un certo grado di prevedibilità e che impone, che la classe dirigente pubblica mantenga sempre alta l'attenzione: se da un lato, infatti, nella fase dell'emergenza sanitaria, la rosa delle Istituzioni è pressoché unanime nel vigilare sugli eventuali tentativi di infiltrazioni mafiose, nella "fase 3", con il progressivo decadimento dell'attenzione, quando i riflettori si abbasseranno, le mafie sicuramente tenderanno a riprendere spazio, insinuandosi nelle maglie della burocrazia.

4.1. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

L'attuale struttura organizzativa del Comune, che si estende quindi anche agli altri 5 Comuni, in gestione associata, si articola in strutture di primo livello (Direzioni) e di secondo livello (Servizi) che sono unità operative costituite sulla base dell'omogeneità dei servizi erogati e dei processi gestiti o delle competenze.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 del 11.02.2016 è stata approvata una generale riorganizzazione del Comune di Pergine Valsugana, attualmente articolato in 5 direzioni:

Direzione Generale;

Corpo Intercomunale di Polizia Locale

Direzione Servizi ai Cittadini;

Direzione Servizio Lavori Pubblici e Patrimonio;

Direzione Pianificazione e Gestione del Territorio;

Con successiva deliberazione della Giunta comunale n.14 del 23.02.2016 è stata definita la struttura organizzativa di secondo livello e con le successive deliberazioni giuntali di seguito elencate si è proceduto ad ulteriori modifiche della stessa:

- n. 15 del 23/2/2016;
- n. 171 del 28/12/2016;
- n.160 del 28.12.2017;
- n. 100 del 28.8.2018;
- n. 174 del 27/12/2018;
- n. 115 del 10/11/2020;

Il presente Piano 2021-2023 prende in considerazione i processi critici gestiti direttamente dal Comune, seppure si proponga di introdurre nella prossime annualità una progressiva analisi i processi relativi ai servizi esternalizzati, affidati ad ASIF G.B. Chimelli, Azienda speciale del Comune, e alle società partecipate (STET S.p.a., AMNU S.p.a., Macello Pubblico S.r.l., etc.), in quanto dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore.

Il presente Piano prende in considerazione i processi critici gestiti direttamente dal Comune; non vengono analizzati i processi relativi ai servizi esternalizzati, affidati ad ASIF G.B. Chimelli, Azienda speciale del Comune, e alle società partecipate (STET S.p.a., AMNU S.p.a., Macello Pubblico S.r.l., etc.), in quanto dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore.

Sono in particolare resi in forma esternalizzata i seguenti servizi:

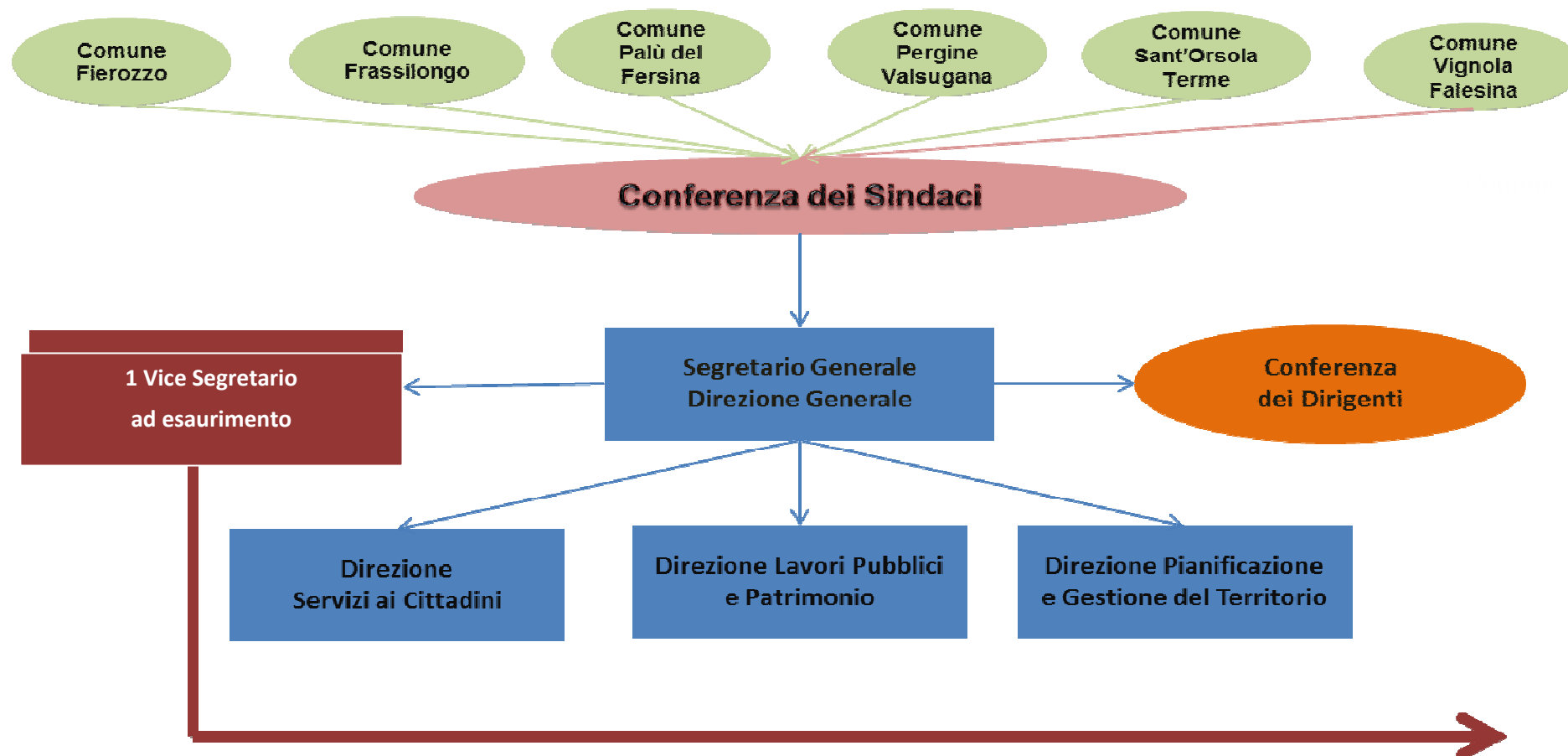
- gestione strutture sportive, piscine e palestre;
- servizi all'infanzia;
- servizio idrico integrato;
- servizio di raccolta e smaltimento rifiuti;
- servizi funebri e cimiteriali;
- servizio di trasporto urbano;
- servizio di riscossione coattiva delle entrate comunali.
- Servizi di bike-sharing e car-sharing.

E' importante tuttavia evidenziare che l'Allegato 1 al PNA 2019 chiarisce che nello svolgimento dell'attività di "mappatura" le amministrazioni devono dare conto anche delle *attività esternalizzate* ad altre entità pubbliche, private o miste, con riferimento alle:

- a) funzioni pubbliche;
- b) attività strumentali a favore dell'amministrazione affidante;
- c) erogazione di servizi pubblici.

Si renderà pertanto necessario nei prossimi anni tracciare progressivamente e gradualmente la parte di attività che fa capo all'Amministrazione, ovvero i processi – o parte di processo – correlati alla fase dell'affidamento dell'attività oggetto di

esternalizzazione; dette attività andranno quindi considerate nella mappatura dell'ente come esistenti ed esternalizzate (es. gestione rifiuti, servizi all'infanzia etc..), mentre la pesatura del rischio e le misure relative dovranno essere tracciate dal soggetto delegatario. Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 26 del 29 giugno 2016, è stato approvato il progetto di riorganizzazione intercomunale e la convenzione dei servizi associati con i comuni di Fierozzo, Frassilongo, Palù del Fersina, Sant'Orsola Terme e Vignola Falesina, ai sensi dell'art. 9-bis della L.P. 3/2006; nell'ambito della disciplina prevista in convenzione, il Comune di Pergine Valsugana ha assunto il ruolo di Comune capofila e la struttura organizzativa del comune di Pergine è stata estesa all'intera gestione associata; conseguenza di tale scelta organizzativa, è che i processi riferiti ai servizi in gestione associata sono gestiti centralmente dal Comune capofila, seppur con la gradualità e le tempistiche dipendenti dall'integrazione dei sistemi informativi dei 6 comuni. Il nuovo organigramma della gestione associata fra i 6 comuni sopra citati è rappresentato nel seguente schema:



Il presente Piano ricomprende i processi, i rischi e le azioni relativi alle attività svolte dal Corpo Intercomunale di Polizia Locale Alta Valsugana in quanto il comune di Pergine Valsugana riveste il ruolo di ente capofila della gestione associata del servizio di polizia locale.

5.IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENTINI

Per avviare il processo di costruzione del Piano, nonché per il suo monitoraggio, il Comune si è avvalso inizialmente del supporto di Formazione del Consorzio dei Comuni Trentini e del tutoraggio dallo stesso garantito; negli anni più recenti il RPCT, anche in seguito a specifiche giornate di formazione, ha operato in autonomia, coadiuvato dalla struttura della Direzione Generale.

6.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, sono stati previsti, anche in linea con quanto suggerito dal Piano nazionale anticorruzione, dei **referenti** per l'integrità, per ogni Direzione – coincidenti con la figura del relativo Dirigente – che coadiuvino il RPCT, al quale solo fanno peraltro capo le responsabilità tipiche e non delegabili previste dalla norma di legge.

I referenti devono 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 si sono concretizzate nell'assegnazione ai medesimi di uno specifico obiettivo di PEG inerente l'attuazione delle attività previste dal PTPCT.

7.PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ

La progettazione del presente Piano – nel rispetto del principio funzionale della delega – prevede il massimo coinvolgimento dei Dirigenti e dei funzionari con responsabilità organizzativa sulle varie strutture amministrative dell'ente, soprattutto se destinati ad assumere responsabilità realizzative delle azioni previste dal Piano medesimo. In questa logica si ribadisce in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini si è provveduto al trasferimento e all'assegnazione, a detti Responsabili, delle seguenti funzioni:

- a) collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole strutture organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- b) 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;
- c) monitoraggio relativo all'attuazione delle azioni individuate dal Piano nelle schede delle rispettive Direzioni.

8.LA FINALITA' DEL PTPCT

La finalità del presente PTPCT è quella di avviare la costruzione, all'interno dell'ente, di un sistema organico di strumenti per la prevenzione della corruzione. Tale prevenzione non è indirizzata esclusivamente alle fattispecie di reato previste dal codice penale, ma anche a quelle situazioni di rilevanza non criminale, ma comunque atte a evidenziare una disfunzione della pubblica amministrazione dovuta all'utilizzo delle funzioni attribuite non per il perseguimento dell'interesse collettivo, bensì di quello privato. Per interesse privato si intende, sia l'interesse del singolo dipendente/gruppo di dipendenti, che di una parte terza. Il processo corruttivo deve intendersi peraltro attuato non solo in caso di sua realizzazione, ma anche nel caso in cui rimanga a livello di tentativo. Come declinato anche dai Piani nazionali anticorruzione succedutisi nel tempo e da ultimo dal Piano nazionale anticorruzione 2020-2022, i principali obiettivi da perseguire, attraverso idonei interventi, sono: a) ridurre le opportunità che possano dare luogo a casi di corruzione; b) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione; c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

9.IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

9.1 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE

Nel percorso di costruzione del Piano, accompagnato dal supporto formativo del Consorzio dei Comuni Trentini al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, sono stati tenuti in considerazione i diversi aspetti di seguito descritti.

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 del Piano stesso – è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze del Comune di Pergine Valsugana;

- a) Il **coinvolgimento degli amministratori** anche nella fase di progettazione, in particolare in sede di approvazione del Documento unico di programmazione 2021-2023 – sezione strategica (deliberazione consiliare n. 6 di data 28.01.2021) e, soprattutto, attraverso l'adozione di uno specifico atto d'indirizzo da parte del Consiglio. ai fini dell'elaborazione da parte del RPCT della proposta di PTPCT 2021-2023 (deliberazione consiliare n. 7 del 29.01.2021);
- b) la **rilevazione delle misure di contrasto** (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione dei servizi e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre all'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 già intrapreso dall'Amministrazione, metta a sistema quanto già positivamente sperimentato, purché coerente con le finalità del Piano medesimo;
- c) l'**impegno all'apertura di un tavolo di confronto con i portatori di interessi** sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'organizzazione per rafforzare e sostenere l'integrità e la trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli. In relazione a ciò si

segnala che in data 7.12.2020, nel sito web istituzionale, è stato pubblicato l'invito rivolto alla generalità dei cittadini a presentare, nel periodo intercorrente tra il 7.12.2020 e il 27.12.2020, eventuali osservazioni/suggerimenti per la realizzazione del PTCT 2020-2022, partendo dal PTPCT 2020 – 2022 già approvato.

- d) la **sinergia** con quanto già realizzato nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:
- l'attivazione del sistema di pubblicazione delle informazioni nel sito web dell'amministrazione;
 - l'attivazione del diritto di accesso civico, "semplice" e "generalizzato", di cui al d. lgs. 14.03.2013 n. 33, come modificato dal d. Lgs. 25.05.2016 n. 97, così come delineato nell'ordinamento regionale – applicabile a Comuni della provincia di Trento – dalla L.R. 29.10.2014 n. 10, come modificata dalla L. R. 15.12.2016 n. 16;
 - l'attività di monitoraggio del piano on l'ausilio dei Dirigenti delle rispettive Direzioni del Comune;
- e) la previsione e l'attuazione di specifiche attività di formazione del personale e degli amministratori, con attenzione prioritaria al RPCT e ai Responsabili dei servizi competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, in relazione alle tematiche della legalità ed eticità dei comportamenti individuali.
- f) la continuità con le azioni intraprese con i precedenti PTPCT 2014-2016, 2015- 2017, 2016- 2018, 2017-2019, 2018-2020, 2019-2021 e 2020-2022.

9.2 SENSIBILIZZAZIONE DEI REFERENTI E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO

Il primo passo compiuto nella direzione auspicata è stato quello di far crescere all'interno del Comune la consapevolezza sul problema dell'integrità dei comportamenti.

In coerenza con l'importanza della condivisione delle finalità e del metodo di costruzione del Piano, in questa fase formativa si è provveduto – in più incontri specifici - alla **sensibilizzazione e al coinvolgimento dei Dirigenti e delle Posizioni Organizzative**, chiarendo 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 – sia pure gradualmente - sarebbe stata l'analisi di **tutte le attività del Comune** che possono presentare rischi di integrità. Per quanto riguarda il coinvolgimento degli organi di indirizzo politico dell'ente, si sottolinea come la partecipazione di questi ultimi al processo in esame sia doverosa, oltre che strategica, non solo in termini di indirizzo politico-amministrativo, ma anche in termini di condivisione dei principi di sana ed integra gestione della cosa pubblica. Si riconosce, che allo stato attuale la partecipazione degli organi di indirizzo politico si articola in un doppio passaggio, rappresentato, in prima battuta, in sede di definizione delle linee strategiche della programmazione comunale (Documento Unico di Programmazione), e, successivamente e soprattutto attraverso l'adozione di uno specifico atto di indirizzo da parte del Consiglio comunale, cui il RPCT dovrà attenersi in sede di realizzazione del Piano anticorruzione, e in secondo luogo, in sede di presentazione e approvazione della proposta di piano triennale formulata dal medesimo all'organi esecutivo.

9.3 NUOVA METODOLOGIA DI GESTIONE DEL RISCHIO

Questa metodologia si snoda sui seguenti passaggi:

FASE 1)

Mappatura dei processi: i Comuni sono chiamati a individuare e analizzare – sia pure con gradualità - *tutti i processi organizzativi* delle attività di competenza dell'Amministrazione; i processi di competenza, come indicato da ANAC nella delibera 1064/2019 vanno aggregati nelle "Aree di rischio generali e specifiche" (Macro-Aree) di seguito indicate:

1. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
2. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari senza effetto diretto e immediato;
3. Acquisizione e gestione del personale;
4. Contratti pubblici;
5. Controllo del territorio;
6. Controllo, verifiche, ispezioni e sanzioni;
7. Pianificazione urbanistica;
8. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
9. Affari legali e contenzioso;
10. Incarichi e nomine;
11. Governo del territorio
12. altri servizi (vigilanza boschiva, cimiteriali, ecc.)

FASE 2)

Descrizione del processo: i processi individuati vanno descritti tenendo conto dei seguenti aspetti: nome del processo, input (origini del processo), output (risultato atteso), *fasi che compongono il processo* (sequenza di attività che consente il raggiungimento del risultato), strutture organizzative coinvolte, tempi per la realizzazione del processo nel suo insieme, utilizzo procedure informatizzate. Si veda la seguente tabella esemplificativa:

denominazione del processo	breve descrizione del processo (ad es. concessione di contributi)
origine del processo (input)	evento che dà avvio al procedimento
risultato atteso (output)	evento che conclude il procedimento e descrizione del risultato finale
sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi	descrizione dettagliata di tutte le attività –fasi che compongono il processo
responsabilità	Individuazione del/i responsabili delle varie fasi in cui viene scomposto il processo

strutture organizzative coinvolte	tutte le strutture interne coinvolte nello svolgimento del processo con indicazione dell'attività – fase in cui intervengono
tempi	tempo medio impiegato per lo svolgimento del processo
utilizzo di procedure informatizzate di supporto	indicare se e quali procedure informatizzate sono utilizzate per la realizzazione del risultato finale del processo e la loro capacità di rendere intellegibili le azioni poste in essere dagli operatori
interrelazioni con altri processi	indicare se vi sono altri processi collegati da prendere in considerazione

FASE 3)

INDIVIDUAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI

La valutazione del rischio si articola nella identificazione e analisi del rischio e nella sua ponderazione:

l'identificazione e analisi del rischio consiste nella *definizione degli elementi/circostanze che favoriscono il rischio di comportamenti non imparziali*, come ad es. l'assenza di controlli, di obblighi di trasparenza oppure l'eccessiva frastagliata disciplina di una determinata attività (tali circostanze sono qualificate da ANAC come *fattori abilitanti al rischio*). I fattori abilitanti permettono di comprendere la causa dell'atto/fatto corruttivo (rischio di attività non imparziale) e conseguentemente facilitano l'individuazione del tipo di misura di prevenzione da assumere.

ANAC ha esemplificato una serie di fattori abilitanti del rischio corruttivo:

- mancanza di misure di trattamento del rischio e/o mancanza di controlli o mancata attuazione degli stessi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenza del personale addetto ai processi;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione

Identificato il rischio, lo stesso viene ponderato, ossia viene stabilita la probabilità che il comportamento rischioso sia posto in essere (probabilità alta, media, bassa).

La ponderazione del rischio viene effettuata avvalendosi di indicatori di probabilità, proposti da ANAC. Gli stessi sono elencati nella seguente tabella:

INDICATORE DI PROBABILITA'

<i>Variabile</i>	Livello	Descrizione/Motivazione
1. Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata

prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata all'emergenza.		all'emergenza.
	Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza.
	Basso	Modesta discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, ed assenza di situazioni di emergenza.
2. Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso.	Alto	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale; le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.
	Medio	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.
	Basso	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa.
3. Rilevanza degli interessi "esterni" quantificati in termini di entità del beneficio economico e non ottenibile dai soggetti destinatari del processo.	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari.
	Medio	Il processo dà luogo a moderati benefici economici o di altra natura per i destinatari.
	Basso	Il processo non dà luogo a benefici economici o di altra natura di bassa entità.
4. Livello di opacità del processo, misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", gli eventuali rilievi da parte del Nucleo di Valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.	Alto	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte del Nucleo di Valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
	Medio	Il processo è stato oggetto saltuariamente e comunque in un arco di tempo più esteso di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
	Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", di

		rilevi da parte del Nucleo di valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
5. Presenza di “eventi sentinella” per il processo, ovvero procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell'Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno.
	Medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni.
	Basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni.
6. Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili del processo.	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste.
	Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con lieve ritardo e fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato parziale.
	Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure.
7. Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e-mail, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di customer satisfaction, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio.	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni.
	Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni.
	Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo.
8. Presenza di gravi rilievi a seguito di controlli preventivi e/o controlli interni di regolarità amministrativa , tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi tre anni.
	Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati negli ultimi tre anni.

	Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi tre anni.
--	-------	---

Applicando gli “indicatori di probabilità” ne potrebbe discendere la seguente tabella di sintesi:

Processo	Probabilità								Valutazione Probabilità**
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	
SELEZIONE PERSONALE	Medio	Medio	Alto	basso	basso	basso	basso	basso	MEDIO

**l'indicatore di probabilità è calcolato sulla base della media con il correttivo eventuale, in via prudenziale, del valore più alto, come da indicazioni ANAC*

FASE 4)

TRATTAMENTO DEL RISCHIO¹

Il trattamento del rischio consiste nella individuazione delle misure e nella relativa programmazione delle misure.

Si tratta di rilevare le priorità di trattamento ossia definire le misure di prevenzione dei rischi da applicare ai rispettivi processi esaminati avendo cura di indicare le misure di trattamento già oggetto di applicazione da parte dell'Amministrazione.

Come già ribadito in tutti i PNA e relativi Aggiornamenti adottati dall'ANAC fino ad oggi, le misure di prevenzione non devono essere generiche o astratte, ma devono indicare in maniera specifica fasi, tempi di attuazione ragionevoli anche in relazione al livello di rischio stimato, risorse necessarie per la realizzazione, soggetti responsabili, risultati attesi o indicatori di misurazione, tempi e modi di monitoraggio.

In ogni caso, in fase di individuazione delle misure specifiche è importante indicare **a quale delle seguenti 11 tipologie appartiene la misura stessa:**

- ✓ controllo;
- ✓ trasparenza;
- ✓ definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- ✓ regolamentazione;

¹ In sintesi, la terza fase denominata “trattamento del rischio” consiste sostanzialmente nella individuazione e programmazione delle misure di prevenzione.

- ✓ semplificazione;
- ✓ formazione;
- ✓ sensibilizzazione e partecipazione;
- ✓ rotazione;
- ✓ segnalazione e protezione;
- ✓ disciplina del conflitto di interessi;
- ✓ regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

La suddivisione in categorie delle misure specifiche è funzionale all'individuazione del tipo di rischio che vanno a mitigare e alla compilazione del questionario presente nella piattaforma di acquisizione dei PTPCT, attivata dall'ANAC.

La programmazione delle misure individuate è un elemento centrale del PTPCT di ciascuna amministrazione, in assenza del quale il Piano stesso non sarebbe rispondente alle caratteristiche individuate dall'art. 1, comma 5, lettera a), della Legge n. 190/2012. Al fine di strutturare e programmare in maniera efficace una misura di prevenzione della corruzione, si può fare riferimento al seguente schema:

<i>ELEMENTO DESCRITTIVO DELLA MISURA</i>	<i>SPIEGAZIONE</i>
<i>Tipologia della misura</i>	<i>Indicare la tipologia della misura scegliendo fra le seguenti: controllo, trasparenza, definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento, regolamentazione, semplificazione, formazione, sensibilizzazione e partecipazione, rotazione, segnalazione e protezione, disciplina del conflitto di interessi, regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies)</i>
<i>Tempi di attuazione</i>	<i>Indicare la data di inizio e fine prevista per la realizzazione della misura, eventualmente distinta in fasi</i>
<i>Responsabili dell'attuazione</i>	<i>Per ciascuna fase di attuazione indicare in maniera specifica il o i responsabili dell'attuazione</i>
<i>Indicatori di misurazione (risultato atteso)</i>	<i>Per ciascuna fase di attuazione, indicare in forma descrittiva o numerica l'output che si intende realizzare</i>

Per l'individuazione del singolo **indicatore di misurazione** pensato per monitorare lo stato di attuazione delle misure di prevenzione da attuare, si possono considerare gli esempi forniti da ANAC nella seguente tabella:

TIPOLOGIA DI MISURA	ESEMPI DI INDICATORI
<i>Controllo</i>	<i>numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/ecc.</i>
<i>Trasparenza</i>	<i>presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione</i>
<i>Definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento</i>	<i>numero di incontri o comunicazioni effettuate</i>
<i>Regolamentazione</i>	<i>verifica adozione di un determinato regolamento/procedura</i>
<i>Semplificazione</i>	<i>presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino e semplifichino i processi</i>
<i>Formazione</i>	<i>numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)</i>
<i>Sensibilizzazione e partecipazione</i>	<i>numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti</i>
<i>Rotazione</i>	<i>numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale</i>
<i>Segnalazione e protezione</i>	<i>presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti</i>
<i>Disciplina del conflitto di interessi</i>	<i>specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interesse tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente</i>
<i>Regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies)</i>	<i>presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le lobbies e strumenti di controllo</i>

9.4 REALIZZAZIONE DI UN NUOVO “SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO”

Il presente PTPCT 2021-2023 procede quindi – in conformità alla metodologia individuata nell'Allegato I (*“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”*) al PNA 2019 – all'applicazione di un nuovo *“Sistema di gestione del rischio corruttivo”*.

Il nuovo sistema sostituisce quello dei precedenti piani.

A tal fine il RPCT – con l'apporto collaborativo dei Dirigenti delle diverse strutture amministrative in cui si articola l'organizzazione dell'ente –porrà in essere l'attività volta alla definizione di un nuovo *“Sistema di gestione del rischio corruttivo”*, secondo il processo di seguito descritto.

- Revisione dell'attuale mappatura dei processi.
- Valutazione del rischio:
 - identificazione del rischio;
 - analisi del rischio;

- ponderazione del rischio.
- Trattamento del rischio:
 - identificazione delle misure;
 - programmazione delle misure.

Il nuovo “Sistema di gestione del rischio corruttivo” dovrà trovare applicazione in ogni caso non oltre l’adozione del PTPCT 2021-2023 e ispirarsi al principio di gradualità.

Con il PTPCT 2021-2023 ci si propone di sottoporre alla nuova metodologia di gestione del rischio corruttivo la maggiore parte dei processi già trattati, ma gestiti in base al criterio quantitativo di valutazione del rischio.

9.5 STESURA E APPROVAZIONE DEL PTPTC

La stesura del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione è stata realizzata prendendo le mosse dai precedenti Piani - a partire dal Piano approvato, mettendo a sistema quanto previsto e attuato nel corso degli 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 (Bilancio di previsione, Documento unico di programmazione, Piano esecutivo di gestione, etc.).

9.6 COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELL’ENTE

Come espressamente stabilito dai Piani Nazionale Anticorruzione succedutesi nel tempo deve essere assicurato un adeguato coordinamento tra il Piano e gli strumenti di programmazione dell’ente, tra cui in particolare il Piano esecutivo di gestione – parte degli obiettivi.

L’organo di indirizzo deve definire gli **obiettivi strategici** in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono il contenuto necessario:

- dei documenti di programmazione strategico-gestionale;
- del PTPCT.

In conformità a tale previsione, l’Amministrazione s’impegna a garantire il coordinamento tra il presente Piano ed il Piano esecutivo di gestione, corrispondente a livello locale al Piano delle Performance. Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza sono stati, di conseguenza, coordinati con quelli previsti nel Piano esecutivo di gestione, allo scopo di assicurare:

- una maggiore efficacia nella realizzazione delle misure di prevenzione;
- un coordinamento effettivo tra tutti gli strumenti di programmazione.

Nello specifico, nel Piano esecutivo di gestione degli scorsi anni sono stati individuati ed assegnati ai rispettivi Dirigenti, quali figure apicali preposte alle diverse strutture amministrative dell’ente, precisi e puntuali obiettivi in ordine:

- all'attuazione delle misure e attività, previste dal PTPCT, mettendo in campo le soluzioni organizzative necessarie ed elaborando, con la periodicità stabilita dal RPCT (30.6-31.12), dei report per dar conto delle attività svolte e delle criticità emerse.
- alla pubblicazione, nella sezione "Amministrazione Trasparente" del portale comunale, delle informazioni e dei dati di competenza della direzione, stabiliti dalla normativa vigente.

Fra gli obiettivi assegnati ai dirigenti per l'anno 2020 vi era anche quello della partecipazione alla costruzione del nuovo PTPCT 2021 – 2023, ispirandosi alla nuova metodologia qualitativa indicata da ANCA nel PNA 2019.

9.7 FORMAZIONE

Per quanto concerne l'aspetto formativo, essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del Piano nel tempo, la L. 190/2012 ed il PNA 2019, attribuiscono particolare importanza alla formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio.

Al fine di massimizzare l'impatto del Piano è stata avviata a partire dal 2016 anche grazie alla disponibilità del Consorzio dei Comuni Trentini, un'attività di informazione/formazione sui contenuti del Piano rivolta a tutti i dipendenti. La registrazione delle presenze consentirà di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla L. 190/2012.

generare un clima organizzativo ed una cultura improntate all'integrità dei comportamenti, alla trasparenza e all'imparzialità.

Saranno programmati anche nel triennio 2021-2023, grazie alla collaborazione progettuale del Consorzio dei Comuni, interventi formativi obbligatori per il personale sulle tematiche dell'accesso civico e generalizzato in correlazione con le disposizioni introdotte dal d.lgs. 101/2018 in materia di privacy, sulle tematiche della eticità e legalità dei comportamenti, sulle finalità dell'istituto del "*whistleblowing*" e la procedura per il suo utilizzo, nonché in tema di obbligo di astensione nel caso di conflitto di interessi e risposta penale e disciplinare alle condotte non integre dei pubblici dipendenti.

10.LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l'Amministrazione del Comunale intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla L. 06.11.2012 n. 190 e con la propria dimensione organizzativa

10.1 ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE

La rotazione ordinaria del personale è una misura di prevenzione della corruzione espressamente prescritta dalla Legge 190/2012, sulla quale l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha svolto ampi approfondimenti, evidenziando aspetti di criticità nell'applicazione di tale misura e segnalando che detta misura risulta spesso assente, ovvero manca una programmazione, ovvero ancora – ove una programmazione sia realizzata – di fatto poi non venga attuata.

L'Autorità ha effettuato la distinzione tra la rotazione ordinaria prevista dalla legge sopra citata e la rotazione straordinaria, prevista dall' art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. Della rotazione straordinaria si dirà nel successivo paragrafo.

L'orientamento dell'ANAC è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della **rotazione ordinaria** alla autonoma programmazione delle amministrazioni, così da consentire alle stesse di adattare tale misura alla concreta situazione organizzativa interna ed indicando, ove non risulti possibile applicare tale misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva che esplichino effetti analoghi.

Nel nuovo PNA 2019, in particolare nell'Allegato n. 2, l'Autorità ha ulteriormente approfondito il tema della rotazione ordinaria. Secondo l'Autorità, la rotazione "ordinaria" del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali. In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

Il Comune di Pergine Valsugana, già in occasione dell'aggiornamento al Piano Anticorruzione 2018-2020, pur rilevando la difficoltà ad attuare *in maniera sistematica* adeguati sistemi di rotazione del personale, si è tuttavia impegnato a valutare periodicamente per quali posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità, che consentano di evitare il consolidarsi di posizioni di "privilegio" nella gestione diretta di attività a rischio.

Nel corso dell'anno 2020 la rotazione si è imperniata prevalentemente sulle figure dirigenziali e anche per il PTPCT 2021-2023 si verificheranno ulteriori sostituzioni di figure dirigenziali in considerazione del pensionamento di due figure Dirigenziali e della scadenza del mandato del Comandante del Corpo di Polizia Intercomunale.

A livello di personale che non riveste ruoli dirigenziali, si è avviato un processo di rotazione del personale che svolge attività di natura fungibile. In linea generale si è sviluppata la mobilità interna, in parte sollecitata dagli interessati, in parte operata d'ufficio, per consentire sia la rotazione (che ha visto coinvolto personale di settori del comune - Polizia Municipale, Servizi Demografici, appalti, edilizia, urbanistica, protocollo) sia l'accrescimento professionale dei dipendenti.

Per l'anno 2021 il Comune si propone di proseguire nell'attività di formazione finalizzata a realizzare in aree sempre più ampie il principio della fungibilità delle attività, dovendo peraltro inevitabilmente scontrarsi nel contempo con la specializzazione e tecnicità di alcune figure professionali, che non risultano sostituibili in tempi medi.

10.2 ROTAZIONE STRAORDINARIA DEL PERSONALE

L'istituto della rotazione "straordinaria" costituisce misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La legge prevede, infatti, la rotazione *"del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva"*.

La rotazione straordinaria costituisce quindi un provvedimento adottato in una fase del tutto iniziale del procedimento penale e/o disciplinare, con applicazione circoscritta alle sole *"condotte di natura corruttiva"*, le quali, creando un maggiore danno all'immagine di imparzialità dell'Amministrazione, richiedono una valutazione immediata.

L'Amministrazione ritiene che l'istituto della rotazione straordinaria debba trovare compiuta disciplina in sede di codice di comportamento, nel quale, in particolare, dovrà essere previsto l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'ente la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio per condotte di natura corruttiva.

In attesa della revisione del vigente codice di comportamento o di nuova adozione dello stesso così come previsto nel successivo punto 9.5, sarà compito del RPCT monitorare con attenzione le ipotesi in cui si verificano i presupposti per l'applicazione della misura in oggetto al fine di dare concreta attuazione alla stessa. Nello specifico il RPCT dovrà assicurare l'applicazione di tale misura conformemente a quanto previsto in merito da ANAC con delibera n. 215 di data 26.03.2019 (*"Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001"*), con particolare riguardo:

- alla identificazione dei reati che costituiscono il presupposto ai fini dell'applicazione della misura;
- al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

10.3 TRASPARENZA

10.3.1 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.

10.3.2 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, ha attuato il riordino della disciplina in tema di pubblicità e trasparenza come disposto dalla medesima legge; il citato decreto legislativo, da un lato, ha rappresentato un'opera di "codificazione" degli obblighi di pubblicazione che gravano sulle pubbliche amministrazioni e, dall'altro lato, ha individuato 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 è previsto, inoltre, l'obbligo di un'apposita sezione del sito web denominata "Amministrazione trasparente"; sono state individuate le informazioni ed i dati che devono essere pubblicati; è stato definito lo schema organizzativo delle informazioni (Allegato 1 al d.lgs. 33/2013).

Nel testo originale il decreto legislativo n. 33/2013 disciplinava anche il contenuto del *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, prevedendo che questo, di norma, costituisse una sezione del Piano di prevenzione della corruzione; era prevista, inoltre, la nomina di un *Responsabile per la trasparenza* i cui compiti principali fossero l'attività di controllo e di segnalazione di eventuali ritardi o mancati adempimenti.

Di seguito, la disciplina anzidetta è stata oggetto di revisione (in attuazione della delega di cui all'art. 7 della legge n. 124/2015) tramite il decreto legislativo n. 97/2016, che ha modificato il decreto legislativo n. 33/2013 incidendo su diversi aspetti (ambito di applicazione; accesso alle informazioni pubblicate su altri siti; obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi dirigenziali; responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di pubblicazione e accesso civico, ecc.). In particolare, con la nuova disciplina di cui al decreto legislativo n. 97/2016 si prevede *la soppressione* dell'obbligo di redigere il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* demandando a ciascuna amministrazione il compito di indicare, *in una apposita sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione*, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati. La figura del Responsabile per la prevenzione della corruzione è stata interessata in modo significativo dalle modifiche legislative intervenute, atteso che ANAC nel PNA 2016 suggeriva di *unificare in capo ad un unico soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile per la trasparenza*, anche in coerenza alla ormai completa integrazione della definizione organizzativa dei flussi informativi di pubblicazione dei dati all'interno del Piano triennale di Prevenzione della corruzione. Il Comune di Pergine peraltro aveva già individuato con deliberazione giunta n. 2/2015 nel Segretario generale dott. Giuseppe Dolzani il Responsabile della trasparenza.

Quale altra innovazione particolarmente rilevante introdotta dallo stesso decreto legislativo n. 97/2016, occorre evidenziare la nuova disciplina del diritto di accesso civico c.d. "generalizzato" tramite cui si prevede una nuova forma di accesso civico, da parte di chiunque, in relazione a tutti i dati e documenti detenuti dall'Amministrazione ulteriori rispetto a quelli già oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

10.3.3 APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA NEI COMUNI DELLA REGIONE TRENTINO ALTO ADIGE

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

A tal proposito occorre considerare che con la legge regionale n. 10/2014, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione del 4 novembre 2014 ed entrata in vigore il 19 novembre 2014, sono state emanate le disposizioni di adeguamento dell'ordinamento locale agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni individuati dalla legge n. 190/2012 e dal decreto legislativo n. 33/2013.

La stessa legge regionale assegnava agli enti il termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore (il termine era pertanto fissato al 18 maggio 2015) per l'adeguamento alle predette norme e, pertanto entro detto termine si rendeva necessario provvedere all'aggiornamento della sezione "Amministrazione trasparente", già presente sul sito istituzionale.

Per quanto qui di peculiare interesse, si evidenzia che, già in forza di quanto allora previsto dalla legge regionale n. 10/2014, *non si applicava la disposizione di cui all'art. 10 del decreto legislativo n. 33/2013* (fatta eccezione per quanto previsto dal comma 8, lettere c) e d), dello stesso articolo 10), secondo la quale ogni amministrazione era tenuta ad adottare un Programma triennale per la trasparenza.

Con legge regionale n. 16/2016 è stata modificata la legge regionale n. 10/2014 al fine di adeguare la disciplina vigente nell'ambito dell'ordinamento locale alle nuove disposizioni di cui al già citato decreto legislativo n. 97/2016.

Tale disciplina, che tiene conto delle importanti modifiche apportate al decreto legislativo n. 33/2013, prevedeva - in armonia coi tempi previsti dal decreto legislativo n. 97/2016 - che le pubbliche amministrazioni si adeguassero alle modifiche ivi definite, entro 6 mesi dell'entrata in vigore delle modifiche stesse e quindi entro il 16 giugno 2017.

Un'altra rilevante novità introdotta dal d. lgs. 97/2016 è stata la piena integrazione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione, ora Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e pertanto a far data dal 2018, è stata inserita nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione una sezione dedicata agli obblighi di trasparenza, in modo da rendere immediatamente evidente quali siano le informazioni ed i dati da pubblicare. Tanto allo scopo di rendere pubblico uno schema operativo che facilitasse la conoscenza degli obblighi di trasparenza in capo all'Amministrazione, con le modalità e le tempistiche di pubblicazione, oltre che dei soggetti responsabili della pubblicazione e dei controlli previsti in relazione alle stesse pubblicazioni.

Alla luce delle novità introdotte dal decreto legislativo n. 97/2016, come recepite a livello locale dalla legge regionale n. 16/2016, si è reso necessario aggiornare le indicazioni contenute nella predetta sezione del Piano e la stessa ha assunto la struttura di allegato del Piano Triennale di prevenzione della corruzione, ora Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

10.3.4 L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Tra le innovazioni introdotte dal decreto legislativo n. 97/2016 e recepite nell'ordinamento locale dalla legge regionale n. 16/2016, primaria rilevanza assume l'istituto dell'**accesso civico generalizzato**, inteso come il diritto di chiunque di accedere ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'istituto – disciplinato dal combinato disposto degli artt. 5, comma 2, e 5-bis del decreto legislativo n. 33/2013 come modificato dal decreto legislativo n. 97/2016 – si affianca, integrandolo, al previgente istituto dell'**accesso civico semplice**, introdotto direttamente dal decreto legislativo n. 33/2013 e definibile come il diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria nei casi in cui la stessa sia stata omessa.

Scopo dell'accesso civico generalizzato è quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali delle pubbliche amministrazioni e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. In tale prospettiva, l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente ed è pertanto esteso a chiunque.

L'accesso civico generalizzato si esercita nei confronti dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, fermi restando i limiti espressamente stabiliti dalla legge a tutela di specifici interessi pubblici e privati, indicati all'art.5-bis del decreto

legislativo n. 33/2013. A tale proposito si deve peraltro evidenziare che, in sede di recepimento dell'istituto nell'ordinamento locale, *la legge regionale n. 16/2016 ha circoscritto l'oggetto dell'accesso civico generalizzato esclusivamente ai documenti detenuti dalla pubblica amministrazione*.

Pertanto, mentre a livello nazionale l'accesso civico generalizzato ha ad oggetto dati e documenti, a livello locale esso ha oggetto esclusivamente documenti.

L'istituto dell'accesso civico generalizzato è entrato in vigore nell'ordinamento locale a decorrere dal 16 giugno 2017.

Si rammenta infine che ANAC con delibera n. 1310/2016 invitava le Amministrazioni ad adottare un regolamento di ricognizione del diritto di accesso.

Il Piano nazionale anticorruzione 2019, ribadisce la stretta relazione tra trasparenza e prevenzione del rischio corruttivo e ciò rende quindi necessaria una adeguata programmazione di tale misura nei PTPCT delle amministrazioni.

Tutti gli uffici comunali dovranno dare attuazione agli obblighi di trasparenza di propria competenza, come individuati nell'allegato B) "Tabella dei flussi informativi sulla trasparenza" e disciplinati dal d.lgs. n. 33/2013, così come novellato dal d.lgs. n. 97/2016. Spetta al RPCT monitorare sulla regolare pubblicazione e aggiornamento dei documenti nelle materia di competenza delle rispettive Direzioni del Comune.

Gli obiettivi in materia di pubblicità e trasparenza per il triennio 2021-2023 – come definiti nel documento unico di programmazione 2019 - 2021 e nel Piano esecutivo di gestione 2019 – corrispondono:

-alla pubblicazione, nella sezione "Amministrazione Trasparente" del portale comunale, delle informazioni e dei documenti di competenza della rispettiva Direzione, stabiliti dalla normativa vigente.

In considerazione dell'imminente dismissione del programma informatico che gestisce la protocollazione, l'Amministrazione si trova impossibilitata a programmare la realizzazione del registro degli accessi entro l'anno 2021; in prima battuta le richieste saranno gestite mediante fogli excel uniformi per tutte le strutture della Direzione del Comune. Il registro degli accessi dovrà contenere l'elenco delle richieste con l'indicazione della tipologia di accesso (accesso documentale *ex lege* 241/1990, accesso civico semplice e accesso civico generalizzato), dell'oggetto e della data della richiesta, del relativo esito con la data della decisione e dovrà essere pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi.

10.4 IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 un ruolo importante, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT.

L'Amministrazione, nel rimarcare l'importante funzione svolta dal codice di comportamento per l'attuazione della prevenzione della codice di comportamento, si è già impegnata a formalizzare le misure che garantiscano il rispetto del codice di comportamento, adottato con deliberazione della Giunta comunale del 18.12.2014, n. 73, nonché di quelle più generali, dettate per tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni dal D.P.R. 16.04.2013 n. 62.

Contestualmente l'Amministrazione estende tali norme, laddove compatibili, a tutti i propri collaboratori, ai titolari di organi e di incarichi, alle imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione stessa. A tal fine è stata predisposta e trasmessa a tutte le strutture amministrative dell'ente uno schema di clausola che estende l'obbligo di osservanza del codice di comportamento aziendale ai suddetti soggetti, al fine dell'inserimento della stessa nelle lettere d'invito, nei capitolati speciale d'appalto, nei contratti, etc.

ANAC ha definito le prime Linee Guida generali in materia (delibera n. 75 del 24.10.2013) e sta predisponendo, valorizzando l'esperienza maturata, ulteriori approfondimenti e chiarimenti in nuove Linee Guida di prossima adozione.

La medesima Autorità ha peraltro precisato che è opportuno che le amministrazioni, prima di procedere ad una revisione dei propri codici di comportamento, attendano l'adozione da parte di ANAC delle nuove Linee Guida.

10.5 OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

La disciplina in materia di conflitto di interessi riveste un ruolo centrale nell'ambito della prevenzione della corruzione, tant'è che ANAC, in occasione dell'Aggiornamento al PNA 2019, è ritornata sulle problematiche sottese a tale disciplina, fornendo ulteriori chiarimenti e indicazioni operative., che esigono un aggiornamento che evidenzia quanto chiarito dall'Autorità nazionale Anticorruzione in materia e che rendono utile una ricognizione della materia.

Come noto, la normativa sulla prevenzione della corruzione pone un forte accento sui doveri di integrità del dipendente pubblico rappresentando in tal senso una piena attuazione del dettato costituzionale, in particolare con riferimento all'art. 97 (imparzialità e buon andamento dell'attività amministrativa) e all'art. 98 (che pone i dipendenti pubblici al servizio esclusivo della nazione) della Costituzione. In questa prospettiva, una forte legittimazione del potere dell'Amministrazione deriva proprio dall'adempimento dei doveri di integrità i quali impongono al dipendente pubblico di astenersi nel caso vi sia un conflitto di interessi, anche solo potenziale, indipendentemente dal concreto pregiudizio che l'Amministrazione possa riceverne. Tale obbligo di astensione permette, infatti, all'Amministrazione di salvaguardare la sua legittimazione nell'esercizio della sua attività, evitando che il cittadino possa ritenere, o anche solo dubitare, che non siano rispettati i principi di imparzialità e di integrità nello svolgimento della funzione.

1. Nozione di conflitto di interessi e disposizioni in materia

Il concetto di conflitto di interessi è richiamato in molteplici norme nell'ambito del nostro ordinamento e quindi risulta, in prima battuta, necessario evidenziare le diverse disposizioni che intervengono con riferimento al tema in esame.

L'articolo 7 – obbligo di astensione – del Codice di comportamento dell'Amministrazione (approvato con deliberazione della Giunta comunale del 20.10.2014, n.117), coerentemente con quanto previsto a livello nazionale dal D.P.R. n. 62/2013, stabilisce che: *“1. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti e di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.*

2. Il dipendente si astiene altresì dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri ovvero: di suoi parenti o affini entro il secondo grado; del coniuge o conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione

abituale; di individui od organizzazioni con cui egli stesso o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi; di individui od organizzazioni di cui egli sia tutore, curatore, procuratore o agente; di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza..”

Alla luce di tale definizione si pongo i seguenti elementi di riflessione.

Occorre, in primo luogo, evidenziare che la fattispecie delineata al fine di individuare l'ambito di operatività del conflitto di interessi riguarda non solo il dipendente cui spetta il potere di “prendere decisioni” ma ogni dipendente nel momento dello svolgimento di “attività inerenti alle sue mansioni”. Con riguardo a tale elemento, si sottolinea quindi che sussiste il dovere di astensione in caso di conflitto di interessi non solo rispetto ai dipendenti che hanno un potere decisionale e/o discrezionalità ma anche con riferimento a tutti i dipendenti che, svolgendo la loro attività nell'esercizio delle loro mansioni, si trovino in una situazione di conflitto di interessi attuale o potenziale.

In secondo luogo, preme evidenziare, che sussiste il dovere di astensione in tutti i casi di conflitto di interessi, attuale o potenziale, risultando del tutto influente che, nel corso del procedimento, il dipendente abbia proceduto in maniera imparziale atteso che l'obbligo di astensione è espressione dei principi generali di rango costituzionale già sopra descritti e quindi opera a priori nella prospettiva di tutela non solo della legittimità dell'azione amministrativa ma anche dell'immagine dell'Amministrazione.

In terzo luogo, occorre riflettere sul concetto di conflitto di interessi che può risultare diversamente modulato in ragione delle concrete circostanze in cui si trova ad operare il dipendente pubblico. In particolare il conflitto di interessi potrà essere attuale ovvero potenziale nei termini che seguono. Si definisce come conflitto di interessi attuale la situazione in cui, nel momento dell'assunzione di una decisione o nell'espressione di una valutazione/osservazione ovvero, ancora, nelle manifestazioni delle azioni e/o comportamenti attinenti agli ambiti di espletamento dell'attività lavorativa, un interesse secondario patrimoniale e non patrimoniale del dipendente interferisce con l'interesse primario dell'Amministrazione. Si definisce come conflitto di interessi potenziale la situazione in cui un interesse secondario patrimoniale e non patrimoniale del dipendente *potrebbe* interferire con l'interesse primario dell'Amministrazione rispetto all'adozione di successive decisioni o all'espressione di future valutazioni/osservazioni ovvero, ancora, rispetto a successive azioni e/o comportamenti negli ambiti di espletamento dell'attività lavorativa.

Allo scopo di permettere una migliore comprensione del concetto “interesse secondario, si indicano, a titolo puramente esemplificativo, alcune teoriche ipotesi di conflitto di interessi con evidenza degli interessi secondari che potrebbero risultare rilevanti al fine del concretizzarsi di dette situazioni:

- interessi secondari patrimoniali/finanziari: solo tali quelli che nascono da bisogni che possono essere soddisfatti attraverso il denaro; quindi, ad esempio, si individuano situazioni di conflitto di interessi nell'ipotesi di avere un interesse finanziario/economico rispetto all'attività di un professionista che si relaziona con l'Amministrazione (es1. il professionista è socio dello studio di consulenza in cui è socio anche il nostro coniuge / es2. il richiedente un contributo o un alloggio è nostro fratello) qualora la nostra attività lavorativa (decisionale o operativa) si espliciti in tale ambito (es1. affidamento dell'incarico / es2. erogazione contributi o attribuzione alloggi);

- interessi secondari non patrimoniali/finanziari: solo tali quelli che nascono da bisogni che non possono essere soddisfatti attraverso il denaro; quindi, ad esempio, quelli che soddisfano bisogni sociali come le relazioni di parentela, affinità, amicizia, conoscenza, gratitudine ovvero quelli che soddisfano altri bisogni dell'individuo nell'ambito della propria crescita personale come la volontà di un riconoscimento professionale ed altre forme di auto-realizzazione, compresi gli intenti di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici. Si individuano in tale ambito, a titolo meramente esemplificativo, le situazioni di conflitto di interessi di cui alle seguenti ipotesi: istruire una pratica edilizia nel caso di legame di amicizia con il richiedente; elevare una contravvenzione nei confronti del vicino di casa qualora il rapporto con tale persona sia contraddistinto da grave inimicizia per una lite pendente.

Alla sopra richiamata disciplina generale in materia di conflitto di interessi di cui all'art. 7 del Codice – obbligo di astensione – si affianca la disposizione di cui all'art. 14 dello stesso Codice che si occupa in particolare del tema di conflitto di interessi in materia contrattuale. In particolare in forza di quanto disposto al comma 2 *“Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del Codice civile. Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o dalle quali abbia ricevuto altre utilità nel biennio precedente, si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni e alle attività relative all'esecuzione del contratto, con le modalità indicate nell'art. 7”*.

Sul punto occorre precisare, con particolare riferimento alla prima parte della disposizione ora richiamata, che ANAC – con il Piano nazionale Anticorruzione 2019 – ha fornito una importante indicazione ai fini della lettura della norma in esame. L'Autorità ha infatti chiarito che, sebbene la norma sembri configurare un'ipotesi di conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico, affinché questi decida sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del Codice di comportamento. Si ritiene pertanto di poter leggere la norma di cui all'art. 14, co. 2 del Codice come una specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 dello stesso Codice, escludendo che si venga a delineare una ipotesi di conflitto di interessi in via automatica, ma piuttosto riconoscendo la possibilità dell'Amministrazione di vagliare la rilevanza dei fatti per definire se sussista o meno la necessità di astensione per conflitto di interessi. Di conseguenza, anche nell'ipotesi di cui all'art. 14 co. 2 del Codice (dipendente che si trovi a dover concludere per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente) sarà sufficiente procedere seguendo la procedura dell'art. 7 del Codice (dichiarazione di astensione da parte del dipendente per successivo vaglio dell'effettiva ricorrenza del conflitto di interessi da parte del Dirigente della Struttura).

Si segnala infine, in ordine alla valutazione da operarsi da parte del soggetto (Dirigente) chiamato alla verifica della effettiva sussistenza di un conflitto di interessi ai sensi dell'art. 7 del Codice (secondo la procedura delineata nello stesso articolo) un'ulteriore interessante precisazione evidenziata da ANAC con il Piano nazionale Anticorruzione 2019. L'Autorità ha prospettato la possibilità di considerare un periodo di raffreddamento ai fini della valutazione della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi. In questo senso, l'Autorità, tenuto conto dell'assenza, nelle disposizioni legislative e normative vigenti, di indicazioni specifiche sui periodi

temporali di astensione utili a determinare il venir meno di presunte situazioni di conflitto di interessi, ha ritenuto che l'arco temporale di due anni, previsto in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi ai sensi del d.lgs. 39/2013, sia utilmente applicabile anche per valutare l'attualità o meno di situazioni di conflitto di interessi.

Tanto detto al fine di delineare l'ambito di operatività della disciplina del conflitto di interessi nell'ambito delle disposizioni del Codice di comportamento adottato dalla nostra Amministrazione, preme qui evidenziare di seguito le altre disposizioni che dispongono in materia.

L'art. 1, comma 41, della legge 6 novembre 2012 n. 190 (recante “disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”) ha modificato la legge 7 agosto 1990 n. 241 (recante “nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”) introducendo la seguente disposizione: **Art. 6 bis – Conflitto di interessi – L. n. 241/1990** *“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*.

La norma in parola, in quanto contenuta nella legge di disciplina del procedimento amministrativo, pone in particolare l'attenzione al tema del conflitto di interessi rispetto alla figura del responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici; in questo senso, visto il già richiamato art. 7 del Codice di comportamento dell'Amministrazione, la norma di cui all'art. 6 bis della l. n. 241/1990 rappresenta unicamente una precisazione degli stessi concetti rispetto alla funzione di tali soggetti ma nella sostanza è perfettamente allineata alle previsioni del nostro Codice di comportamento; si noti che anche nel caso dell'art. 6 bis si fa riferimento al concetto di conflitto di interessi sia attuale che potenziale.

Si ricorda altresì quanto previsto dall'art. 5, del Codice di comportamento dell'Amministrazione in quanto strettamente correlato all'obbligo di astensione in parola. In particolare, in forza di tale disposizione il dipendente comunica al dirigente per iscritto, entro dieci giorni, la propria adesione ad associazioni ed organizzazioni i cui interessi possano interferire con l'ambito di attività del servizio; tanto evidentemente al fine di permettere al dirigente di valutare possibili ipotesi di insorgenza dell'obbligo di astensione di cui all'art. 7 del Codice già ricordato.

Oltre alle disposizioni sopra richiamate, rimangono naturalmente salve le norme di settore che trattano l'ipotesi di conflitto di interessi con specifico riferimento ad un peculiare ambito.

In particolare ai fini dell'analisi delle fattispecie rilevanti in relazione al conflitto di interessi, si evidenzia che per espressa previsione dell'art. 77 del d.lgs. n. 50/2016, nel caso di gara con il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente vantaggiosa per il Presidente, i membri della Commissione tecnica e i segretari valgono anche i casi di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. (Astensione del giudice); si rinvia, quindi, alla norma (riportata anche nella nota già citata) evidenziando, in particolare, che in questo caso rileva il rapporto di parentela fino al quarto grado (quindi rilevando anche zii [fratelli e sorelle dei genitori], nipoti [figli di fratelli e sorelle], bisnonni, bisnipoti [figli dei nipoti da parte dei figli], cugini, pronipoti [figli di nipoti da parte di fratelli e sorelle], prozii [fratelli e sorelle di nonni], a differenza di quanto previsto dal Codice di comportamento dell'Amministrazione che contempla come rilevanti i rapporti di parentela entro il secondo grado

Adempimenti procedurali Le modalità di gestione delle ipotesi di conflitto di interessi attuale e potenziale sono definite dal Codice di comportamento e nella sostanza si concretizzano in un dovere di astensione; al fine di permettere una puntuale valutazione delle ipotesi, è quindi dovere di ogni dipendente comunicare i motivi dell'astensione affinché questi siano esaminati ed eventualmente, se ritenuti pertinenti e rilevanti, posti a fondamento dell'obbligo di astensione. In particolare, per quanto attiene agli adempimenti procedurali previsti nei casi di conflitto di interessi, i commi 3, 4, 5 e 6 dell'art. 7 del Codice di comportamento stabiliscono che: "3. Il dipendente dichiara per iscritto al dirigente del servizio di assegnazione i motivi dell'astensione. 4. Il dirigente entro cinque giorni: a) riconosce il conflitto di interesse e assegna la pratica ad altro dipendente; b) conferma l'assegnazione della pratica al dipendente indicandone le relative ragioni; c) chiede tempestivamente, se necessario, elementi integrativi fissando allo scopo breve termine. Pervenuti gli elementi integrativi si esprime nei successivi tre giorni. 5. In caso di astensione del dirigente, la dichiarazione di cui al comma 3 è resa al Dirigente Generale che provvede ai sensi del comma 4.

10.6 INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI

Il cumulo in capo ad un medesimo dipendente di incarichi conferiti dall'Amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri. Infatti, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extraistituzionali, da parte del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Per tale ragione, il conferimento operato direttamente dall'Amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazioni pubbliche diverse da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti secondo criteri oggettivi che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della azione amministrativa o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente. Il Comune di Pergine Valsugana per prevenire situazioni di conflitto di interessi che ledono l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa, prevede di verificare le richieste di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali, Con deliberazione consiliare n. 70 del 25.11.2013 il Comune ha adottato il regolamento per la disciplina delle incompatibilità tra impiego nell'Amministrazione comunale ed altre attività, che contiene la disciplina delle attività libere, vietate e attività soggette ad autorizzazione, definendo, in relazione alle ultime, la procedura per il rilascio delle prescritte autorizzazioni. Tale regolamento è applicabile anche ai Comuni della gestione associata in relazione agli incarichi svolti dal personale per conto dei Comuni stessi.

10.7 INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA' DEGLI INCARICHI

L'Amministrazione garantisce l'adozione di misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, di cui alla L. 06.11.2012 n. 190 e al D. Lgs. 14.03.2013 n. 39, anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico.

La disciplina dei casi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi nelle pubbliche amministrazioni, di cui alle succitate disposizioni normative, è volta a garantire l'esercizio imparziale degli incarichi amministrativi mediante la sottrazione del titolare dell'incarico ai

comportamenti che possono provenire da interessi privati o da interessi pubblici. In particolare, la disciplina dell'inconferibilità mira ad evitare che alcuni incarichi, di cura di interessi pubblici, possano essere attribuiti a coloro che provengano da situazioni che la legge considera come in grado di comportare delle indebite pressioni sull'esercizio imparziale delle funzioni; mentre, attraverso la disciplina dell'incompatibilità mira ad impedire la cura contestuale di interessi pubblici e di interessi privati con essi in conflitto.

Il RPCT cura che nel Comune siano rispettate le disposizioni del D. Lgs. 14.03.2013 n. 39 in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi. A tal fine il RPCT contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui ai citati decreti legislativi. I soggetti cui devono essere conferiti gli incarichi, contestualmente all'atto di nomina, devono presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate dal D. Lgs. 14.03.2013 n. 39, che verrà poi rinnovata annualmente per tutta la durata dell'incarico.

Il RPCT deve accertare l'insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità che precludono il conferimento dell'incarico, previa attività di verifica sulla completezza e veridicità della dichiarazione in ordine al contenuto e alla sottoscrizione della stessa nei modi previsti dalla legge.

10.8 PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

L'Amministrazione garantisce l'adozione delle misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare puntualmente le prescrizioni contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Si rileva che allo stato attuale il ruolo di Responsabile disciplinare spetta al Segretario Generale, che accentra in sé anche il ruolo di Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza. Considerato che il RPCT è chiamato, fra l'altro, a gestire le segnalazioni di illeciti e si ritiene esposto a rischio uno svolgimento sereno e imparziale della funzione disciplinare, l'Amministrazione si impegna a valutare al riguardo soluzioni organizzative alternative, quali l'affidamento della responsabilità ad altro dirigente comunale oppure mediante affidamento dei poteri e funzioni facenti capo al Responsabile disciplinare al Segretario/Dirigente di altro ente.

10.9 IL PANTOUFLAGE

Il c.d. *pantouflage*, ovvero incompatibilità successiva, è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla L. 190/2012 tramite l'introduzione all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il comma 16 ter, laddove ha disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La finalità della norma è dunque duplice: da una parte disincentivare i dipendenti dal preconstituire situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui entrano in contatto durante il periodo di servizio, dall'altra ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio.

ANAC ha precisato che, alla luce della *ratio* della norma, da identificarsi nell'intento di evitare condizionamento nell'esercizio della funzione pubblica, il divieto vada applicato, non solo ai dipendenti con contratto a tempo indeterminato, ma si estenda e ricomprenda anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (dunque anche di natura privata).

L'Autorità raccomanda di inserire nei PTPCT misure volte a prevenire il fenomeno del "pantouflage", quali ad esempio:

1. l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage;
2. la previsione di una dichiarazione sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
3. l'inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del D. Lgs. 50/2016.

Le raccomandazioni di cui ai precedenti punti 2 e 3 si stanno già applicando, mentre la raccomandazione di cui al punto 1 sarà attuata nel corso del 2020 attraverso la predisposizione di una clausola-tipo da inserire nei contratti di lavoro.

10.10 PRESA D'ATTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il RPCT si impegna a prevedere forme di presa d'atto da parte dei dipendenti del piano triennale di prevenzione della corruzione, sia al momento dell'assunzione, sia - per quelli in servizio - con cadenza periodica, anche in considerazione del vigente divieto di "pantouflage".

10.11 COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER: ASCOLTO E DIALOGO CON IL TERRITORIO

L'Amministrazione si impegna a promuovere il coinvolgimento degli *stakeholders* e la cura delle ricadute sul territorio anche attraverso l'adozione dei c.d. protocolli di legalità che si auspica vengano definiti a livello provinciale, al fine di consentire a tutti i soggetti (privati e pubblici), tramite uno strumento di "consenso" operativo sin dal momento iniziale delle procedure di scelta del contraente, di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

10.12 RISPETTO DELLA NORMATIVA SULLA SCELTA DEL CONTRAENTE

In assenza di precedenti critici, l'impegno dell'amministrazione è concentrato sul rispetto puntuale della normativa di dettaglio e delle Linee guida espresse da ANAC, anche attraverso l'utilizzo della Centrale di committenza Provinciale e degli strumenti del mercato elettronico provinciale (MERCURIO – MEPAT) e nazionale (CONSIP – MEPA).

11. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE

Si riportano di seguito, organizzate a livello di Direzione, 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, 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.

12. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

12.1 MODALITA’ DI AGGIORNAMENTO

Fermo restando il necessario adeguamento e allineamento del presente documento al Piano Nazionale Anticorruzione 2019, esso 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.

12.2 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 primo Piano Triennale 2014-2016. Come già detto nel precedente Paragrafo 8.5, obiettivo per il 2020 sarà quello di procedere – in conformità alla metodologia individuata nell’Allegato I (*“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”*) al Piano nazionale anticorruzione 2019-2021 – alla progettazione e realizzazione di un nuovo *“Sistema di gestione del rischio corruttivo”*.

13 MAPPA/REGISTRO DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ

Vedi allegato A *“Piano Anticorruzione del Comune di Pergine Valsugana – mappatura dei rischi”*

