



## COMUNE DI SORAGA

Provincia di Trento

### ***PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2016-2018) in applicazione della L. 190/2012***

*Approvato con Deliberazione G.C. nr. 5 del 27/01/2015*

Elenco cronologico delibere di approvazione:

1. PIANO TRENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2013/2016  
Delibera Giunta Comunale n. 14 del 23/01/2014
2. PIANO TRENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2015-2017  
Delibera Giunta Comunale n. 22 del 29/01/2015

## Sommario

<b>1. PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>2. CONTESTO ESTERNO ED INTERNO.....</b>	<b>5</b>
<b>3. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI SORAGA .....</b>	<b>7</b>
<b>4. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENTINI.....</b>	<b>8</b>
<b>5. I REFERENTI.....</b>	<b>8</b>
<b>6. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE CORRESPONSABILITÀ.....</b>	<b>8</b>
<b>7. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO .....</b>	<b>8</b>
<b>8. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO .....</b>	<b>9</b>
8.2 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE.....	9
8.3 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO .....	10
8.4 INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO (“MAPPA DEI PROCESSI A RISCHIO”) E DEI POSSIBILI RISCHI (“MAPPA DEI RISCHI”) .....	11
8.5 PROPOSTA DELLE AZIONI PREVENTIVE E DEI CONTROLLI DA METTERE IN ATTO.....	11
8.6 STESURA E APPROVAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	12
8.7 FORMAZIONE A TUTTI GLI OPERATORI INTERESSATI DALLE AZIONI DEL PIANO.....	12
<b>9. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE.....</b>	<b>12</b>
<b>10. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE .....</b>	<b>13</b>
<b>11. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....</b>	<b>14</b>
9.1 MODALITÀ DI AGGIORNAMENTO.....	14
9.2 CADENZA TEMPORALE DI AGGIORNAMENTO.....	14
<b>MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ .....</b>	<b>15</b>
<b>APPENDICE NORMATIVA.....</b>	

## 1. PREMESSA

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

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

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

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

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

In particolare con riguardo:

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

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

La Conferenza Unificata Strato Regioni del 24/07/2013 ha stabilito come termine ultimo per l'approvazione dei piani Anticorruzione il al 31 gennaio 2014.

Dopo tale conferenza è stato costituito un tavolo tecnico che doveva stabilire gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, che doveva poi fare da punto di riferimento per le

regioni e gli enti locali.

A chiusura dei lavori è stato formalmente approvato il documento contenente “Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti”. Obiettivo del documento è quello di aiutare le amministrazioni dell'applicazione della normativa e di orientare le scelte in sede di elaborazione dei regolamenti e degli atti di indirizzo.

In tal senso si è espressa la Regione TAA, con una circolare (n. 3/EL del 14/08/2014) che reca prescrizioni circa l'adeguamento del regolamento organico dei Comuni ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, sempre comunque tenendo conto di quanto stabilito dalla leggi regionali in materia.

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

La Legge regionale n. 10 del 29/10/2014 è intervenuta a regolamentare e dare disposizioni in materia di trasparenza, il termine per darne completa applicazione era il 29 aprile 2015.

Sono tutti passi sulla strada del rinnovamento della P.A. chiesto a gran voce da un'opinione pubblica sempre più cosciente della gravità e diffusione dei fenomeni “lato sensu” corruttivi nella P.A., che il Comune di Soraga vuole percorrere con serietà e pragmatismo, rifiutando di aderire a una logica meramente adempimentale.

Già il D.lgs. 150/2009 (art.14: *“L'Organismo indipendente di valutazione della performance monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni”*) e la CIVIT (Delibera N. 105/2010 - Integrità e doveri di comportamento dei titolari di funzioni pubbliche: *“La trasparenza è il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, di svelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi”*) definivano con nettezza priorità e raggio d'azione, è stata la Legge 190/2012 ad imporre operativamente (art. 1 comma 5) a tutte le pubbliche amministrazioni di definire, approvare e trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica:

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

Il 12 luglio 2013 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione ha trasmesso la proposta di Piano nazionale Anticorruzione alla CIVIT. La proposta è stata regolarmente approvata l'11 settembre.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016-2018, in relazione a tali prescrizioni, alla luce del Piano Nazionale Anticorruzione del 2013 ed al successivo aggiornamento datato 02 novembre 2015, e anche in adempimento a quanto sottoscritto in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni, si muove in continuità rispetto ai piani precedente 2013-2016 e 2015-2017 e prevede:

- l'analisi del rischio per le singole attività svolte;
- le misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni che vadano ad arrecare danno per

la trasparenza e l'integrità del comportamento del personale;

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

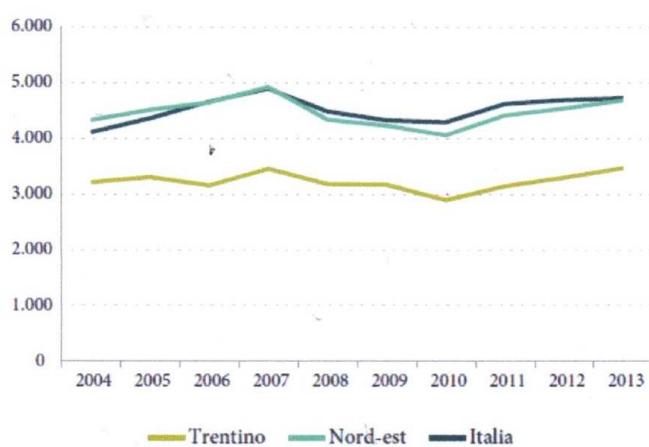
## **2. CONTESTO ESTERNO ED INTERNO**

Per analizzare il contesto in cui opera il Comune si è prima di tutto valutato le possibili variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

Una corretta valutazione di tali fenomenici consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

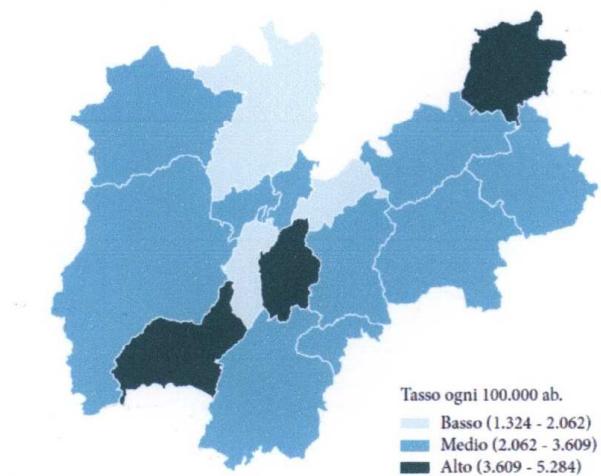
Riportiamo di seguito l'elaborazione fatta da Transcrime per Conto della Provincia di Trento datata marzo 2013 (Rapporto sulla sicurezza in Trentino 2014)

**Fig. 5. Totale dei reati denunciati dalle Forze dell'ordine all'Autorità giudiziaria. Confronto fra Italia, Nord-Est e Provincia di Trento.**  
**Tassi ogni 100.000 abitanti. Periodo 2004-2013**



Fonte: elaborazione Transcrime di dati del Ministero dell'Interno (S.D.I.)

**Fig. 6. Totale dei reati denunciati dalle Forze dell'ordine all'Autorità Giudiziaria ogni 100.000 abitanti. Confronto fra le Comunità di valle del Trentino. Anno 2013**

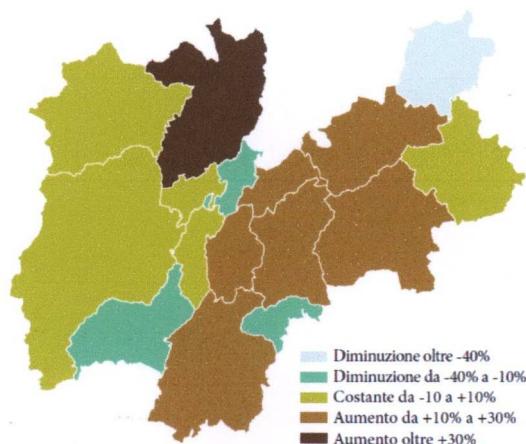


Fonte: elaborazione Trascrizione di dati del Ministero dell'Interno (S.D.I.)

Da tale elaborazione si può dedurre che la Provincia Autonoma di Trento presenta un trend simile a quello nazionale, pur presentando tassi più bassi rispetto a quelli della media italiana, in diminuzione per il periodo 2004-2006, cresce poi dal 2006-2007 per poi decrescere tra il 2007 e il 2010. Dal 2010 è perfettamente in linea con quello nazionale, il dato del 2013 è di 3.472 reati ogni 100.00 abitanti.

Se analizziamo i dati delle diverse comunità si riscontra come il Comun General de Fascia abbia avuto una forte diminuzione del tasso, che, pur registrando un alto tasso nel 2013 presenta una variazione percentuale molto alta rispetto al 2004.

**Fig. 7. Totale dei reati denunciati dalle Forze dell'ordine all'Autorità giudiziaria. Variazione percentuale 2004-2013**



Fonte: elaborazione Transcrime di dati del Ministero dell'Interno (S.D.I.)

**Tab. 4. Totale reati denunciati dalle Forze dell'ordine all'Autorità giudiziaria. Tasso 2013 ogni 100.000 abitanti, tasso medio annuo 2004-2013, variazione percentuale 2004-2013 per Comunità di Valle.**

Comunità di valle	Tasso 2013	Tasso medio 2004-2013	Variazione percentuale 2004-2013
Comunità territoriale della Val di Fiemme	3.084	2.626	27,0
Comunità di Primiero	2.725	2.397	-7,1
Comunità Valsugana e Tesino	2.487	2.310	11,4
Comunità Alta Valsugana e Bersntol	2.604	2.262	14,8
Comunità della Valle di Cembra	1.325	1.081	20,2
Comunità della Val di Non	2.062	2.062	60,5
Comunità della Valle di Sole	2.521	2.759	4,4
Comunità delle Giudicarie	2.615	2.568	4,9
Comunità Alto Garda e Ledro	4.448	4.390	-11,2
Comunità della Vallagarina	3.202	2.847	15,1
Comun General de Fascia	4.032	4.911	-44,7
Magnifica Comunità degli Altipiani Cimbri	3.609	3.470	-21,2
Comunità Rotaliana-Königsberg	2.832	3.224	-14,5
Comunità della Paganella	3.413	2.910	2,9
Territorio della Val d'Adige	5.285	4.700	18,3
Comunità della Valle dei Laghi	2.057	1.868	6,0

Fonte: elaborazione Transcrime di dati del Ministero dell'Interno (S.D.I.)

Nella stesura di questo nuovo Piano sono stati presi in considerazione i dati della suddetta analisi, ma anche le risultanze dell'ordinaria vigilanza sui fenomeni corruttivi.

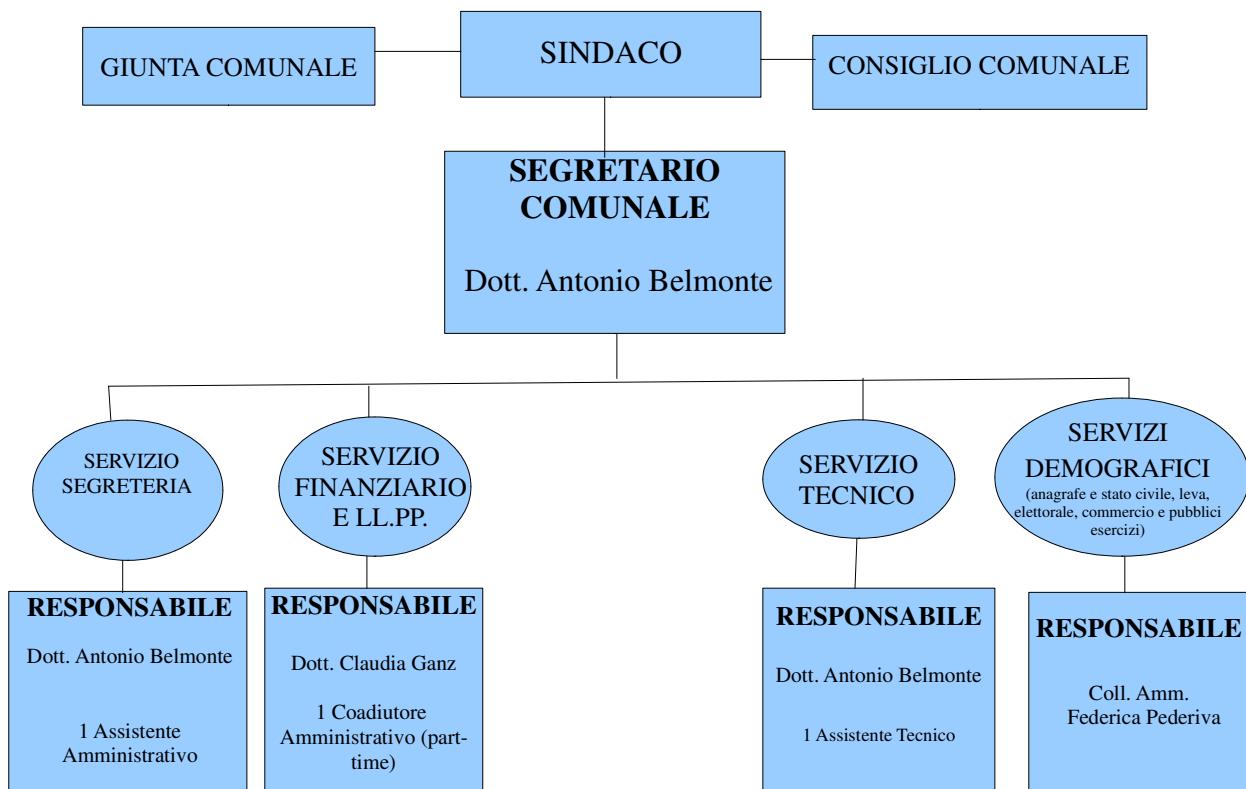
Nel corso dei monitoraggi sin d'ora fatti dall'Ente non si sono riscontrati grandi criticità e non sono

state erogate sanzioni, si può quindi ritenere che il contesto interno è sano e non genera particolari preoccupazioni.

### 3. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI SORAGA

In relazione alla deliberazione del Consiglio comunale nr.13 del 06.05.2004 e alla deliberazione nr. 38 del 30.12.2008, e delle successive deliberazioni della Giunta comunale n. 398 e 397 del 11/11/2015 e 449 e 450 del 23/12/2015 la struttura organizzativa del Comune si articola in servizi che sono unità operative costituite sulla base dell'omogeneità dei servizi erogati e dei processi gestiti o delle competenze.

L'articolazione dei Servizi è così definita:



Polizia Locale – resa tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Moena;

Tributi – demandati alla gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Pozza di Fassa;

Servizio di Vigilanza Boschiva – gestito tramite gestione associata, della cui organizzazione risponde il Comune capofila di Pozza di Fassa;

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

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

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

L'importanza del ruolo delle associazioni dei comuni nell'accompagnamento del processo per l'integrità e la trasparenza è stato tra l'altro enfatizzato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione, e costituisce una prova evidente di intelligenza territoriale.

## **5. I REFERENTI**

Viste le ridotte dimensioni dell'Ente e della complessità della materia, al fine di migliorare l'efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto, si sono previsti dei referenti per ogni Area, con il compito di collaborare con il Responsabile dell'Anticorruzione.

Anche per quanto concerne la Trasparenza, la cui responsabilità è in capo al Segretario Comunale, è stata individuata anche se non formalmente un incaricato individuato nell'ufficio Segreteria.

Sarà cura del segretario formalizzare tali funzioni nel corso del 2016.

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

La progettazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega prevede il massimo coinvolgimento dei Funzionari con responsabilità organizzativa/direttiva sulle varie strutture dell'Ente, anche come soggetti titolari del rischio ai sensi del PNA. In questa logica si ribadiscono in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

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

- a) Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- b) Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- c) Progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro.

Si assume che attraverso l'introduzione e il potenziamento di regole generali di ordine procedurale, applicabili trasversalmente in tutti i settori, si potranno affrontare e risolvere anche criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'Amministrazione.

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

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure

organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

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

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

- **L'approccio dei sistemi normati**, che si fonda sul **principio di documentabilità delle attività svolte**, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul **principio di documentabilità dei controlli**, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi, sono da formalizzare procedure, Check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità;
- **L'approccio mutuato dal D.lgs. 231/2001** – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente **non sia responsabile** per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- Se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, **modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati** della specie di quello verificatosi;
- Se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
- Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.

Detti approcci, pur nel necessario adattamento. Sono in linea con la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione , approvato dalla ANAC , in data 11/09/2013, e il suo successivo aggiornamento.

## 8. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

### **8.2 Gli aspetti presi in considerazione**

Nel percorso di costruzione del Piano, accompagnato dall'intervento di formazione-azione promosso dal Consorzio dei Comuni Trentini, sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti espressamente previsti dalle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale del marzo 2013 e riconfermati dal PNA del 11/09/2013, così come aggiornato il 28 ottobre 2015:

- a) il **coinvolgimento dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio** nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano; tale attività –che non sostituisce ma integra la opportuna formazione rispetto alle finalità e agli strumenti dal Piano stesso- è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze del Comune;
- b) il coinvolgimento degli amministratori anche nella fase di progettazione, vedasi comunicazione al consiglio comunale del 21 dicembre 2015 in merito agli indirizzi che si intendono seguire per

l'aggiornamento del Piano. IL ruolo della Giunta Comunale è strettamente operativo, potendosi essa esprimere anche in corso di progettazione del PTPC, oltre che in sede in approvazione e adozione.

c) la rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla indicazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro. Si è in tal modo costruito un Piano che, valorizzando il percorso virtuoso già intrapreso dall'Amministrazione, **mette a sistema quanto già positivamente sperimentato** purché coerente con le finalità del Piano;

d) impegno a stimolare e recepire eventuali osservazioni sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio, per poter migliorare l'approccio con il punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'ente per rafforzare l'integrità e trasparenza di propri operatori

e) la **sinergia** con quanto già realizzato o in progettazione nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:

- l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione;
- l'attivazione del diritto di accesso civico di cui al citato D.lgs. n.33/2013, così come verrà delineato dall'emananda norma regionale in tema di trasparenza (SENSOR CIVICO sospeso temporaneamente per problemi tecnici ma che nel corso del 206 verrà riattivato tramite altra piattaforma web);

f) la previsione e l'adozione di **specifiche attività di formazione del personale e degli amministratori**, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione e ai responsabili amministrativi competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, ma che coinvolgono tutto il personale dell'Ente in relazione alle tematiche della legalità ed eticità dei comportamenti individuali.

g) la continuità con le azioni e intraprese e pianificate nei precedenti Piani;

h) lo studio e la valutazione del contesto esterno ed interno.

Inoltre si è ritenuto opportuno - come previsto nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica - **ampliare il concetto di corruzione, ricomprensivo** tutte quelle situazioni in cui “*nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. (...) Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da ricomprendersi non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite*”.

### **8.3 Sensibilizzazione dei Responsabili di Servizio e condivisione dell'approccio**

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

In coerenza con l'importanza della condivisione delle finalità e del metodo di costruzione del Piano, in questa fase formativa si è provveduto –in più incontri specifici- alla **sensibilizzazione e al coinvolgimento dei Responsabili di Servizio**, definendo in quella sede che il Piano di prevenzione della corruzione avrebbe incluso non solo i procedimenti previsti dall'art. 1 comma 16 della L. 190 (autorizzazioni o concessioni; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché' attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera), ma che il punto di partenza sarebbe stata l'analisi di **tutte le attività del Comune** che possono presentare rischi di integrità.

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

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

#### **8.4 Individuazione dei processi più a rischio (schedatura dei processi) e dei possibili rischi**

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

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

L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

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

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro questa due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa). Più è alto l'indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza. In relazione alle richieste della norma, all'interno del Piano, sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio “medio” o “alto” e comunque tutti i procedimenti di cui al citato art. 1 comma 16, oltre ad altri processi “critici” il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere “basso”.

Per i processi che, nel corso del 2015 sono stati previste ed attuate misure di contenimento e prevenzione dei rischio, lo stesso è stato rivalutato, soprattutto per quanto concerne la probabilità, anche tenendo conto dei monitoraggi effettuati.

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

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

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

alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso.

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

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

La stesura del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione è stata quindi realizzata partendo dai primi due PTPC approvati rispettivamente nel gennaio 2014 e del 2015, mettendo a sistema alcune delle azioni previste dai precedenti piani, rivalutando la fattibilità di quelle da realizzare nel corso dei prossimi anni.

Si sono inoltre prese in considerazioni azioni nuove proposte dal responsabili del Servizio e validate dal Segretario Comunale per il triennio 2016-2018, oltre ad ottemperare a quanto previsto dalla L. 190/2012 e dalle specifiche proposte del ONA 2015 con particolare riguardo ai contratti pubblici.

Particolare attenzione è stata posta nel garantire la **"fattibilità" delle azioni previste**, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione dell'Ente (Relazione Previsionale e Programmatica, Bilancio di previsione, Atto di indirizzo generale, ecc.).

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

Al fine di massimizzare l'impatto del Piano, è stata eseguita nel corso del 2015 una serie di corsi di formazione per i dipendenti sulla materia e per il cui aggiornamento di provvederà a pianificare anche grazie alla disponibilità del Consorzio dei Comuni Trentini, un'attività di informazione/formazione rivolta a tutti coloro che potenzialmente sono interessati al tema, così come previsto dalle norme. La registrazione delle presenze consentirà di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla L. 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013.

Come previsto espressamente dal PNA del 2015, saranno organizzati incontri formativi anche per gli amministratori.

# **9. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE**

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

La dotazione organica dell'Ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente.

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

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

In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunta durante la Conferenza unificate del 24/07/2013: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. E L'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in

diverse amministrazioni.

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

- applicare operativamente le prescrizioni in tema di trasparenza, ai sensi dell'art. 7 della L.R. 8/2012, così come modificata dalla L.R. 10/2014, e secondo le specifiche disposizioni in materia adottate in sede provinciale ai sensi dell'art. 59 della L.R. 7/2004;
- applicare effettivamente la **normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza**, di cui al comma 51 della legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato;
- adottare, compatibilmente con le indicazioni provinciali in materia il **rispetto dei principi dettati dalle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni** di cui al DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62, non solo da parte dei propri dipendenti, ma anche di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, imprese fornitrice di beni e servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione;
- garantire le misure necessarie all'effettiva attivazione della **responsabilità disciplinare dei dipendenti**, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale;
- introdurre le misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di **inconferibilità e incompatibilità degli incarichi** (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012), anche successivamente alla cessazione del Ufficio o al termine dell'incarico (vedi il d.lgs. N. 39/2013 finalizzato alla introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle amministrazioni dello stato che in quelle locali (regioni, province e comuni), ma anche negli enti di diritto privato che sono controllati da una pubblica amministrazione, nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del d.lgs. N. 165 del 2001).
- adottare misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di **autorizzazione di incarichi esterni**, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190, anche alle luce delle conclusioni del tavolo tecnico contenute nel disciplinare "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti" e delle indicazioni della circolare della regione T.A.A. n. 3/EL del 14 agosto 2014;
- prevedere **forme di presa d'atto**, da parte dei dipendenti, del piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in Ufficio, con cadenza periodica;
- coinvolgere gli stakeholder e curare le ricadute sul territorio anche attraverso l'adozione dei cd. Protocolli di legalità a livello Provinciale, per consentire a tutti i soggetti, tramite uno strumento di consenso" operativo fin dal momento iniziale delle procedure di scelta del contraente, di potersi confrontare lealmente con fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata;
- Come suggerito dal PNA 2015, si impegna a rivedere nel corso del 2016 il codice di Comportamento aziendale, tenendo conto delle risultanze dei monitoraggi e delle aree a rischio evidenziate in questo PPC e nei piani precedenti.

Infine, per quanto concerne **l'aspetto formativo** – essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del Piano nel tempo, si ribadisce come - in linea con la Convenzione delle Nazioni unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. Il 31 ottobre 2003, la L. 190/2012 attribuisce particolare importanza alla formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio, per cui è prevista, in occasione della predisposizione del Piano della formazione, particolare attenzione alle tematiche della trasparenza e della integrità, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel Piano che dal punto di vista valoriale, in modo da accrescere sempre più lo sviluppo del senso etico.

## **10. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE**

Si riportano di seguito, organizzate a livello di Servizio, le **schede contenenti le azioni preventive**

**e i controlli attivati per ognuno dei processi** per i quali si è stimato “medio” o “alto” l’indice di rischio o per i quali, sebbene l’indice di rischio sia stato stimato come “basso”, si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo. **I processi complessivamente inseriti nel Piano sono 24 (ventiquattro):** nr. 5 Servizio Segreteria – nr. 5 Servizio Segreteria – nr. 1 Servizio Segreteria/ragioneria – nr. 2 Servizio Demografico – nr. 1 Servizio Servizi Funebri – nr. 8 Servizio Tecnico.

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.

## **11. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **11.2 Modalità di aggiornamento**

Il presente piano rientra tra i pieni e 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.

### **11.3 Cadenza temporale di aggiornamento**

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

**MAPPATURA**

**DEI RISCHI CON LE AZIONI**

**PREVENTIVE E CORRETTIVE,**

**TEMPI E RESPONSABILITA'**

## APPENDICE NORMATIVA

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

- L. 07.08.2015 n. 124 Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche
- L. 11.08.2014, n. 114 di conversione del D.L. 24.06.2014, n. 90, recante all'art. 19: "Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione" e all'art. 32: "Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione".
- L. 07.12.2012 n. 213 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012".
- L. 06.11.2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
- L. 28.06.2012 n. 110 e L. 28.06.2012 n. 112, di ratifica di due convenzioni del Consiglio d'Europa siglate a Strasburgo nel 1999.
- L. 11.11.2011 n. 180 "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese".
- L. 12.07.2011 n.106 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70, concernente Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia".
- L. 03.08.2009 n.116 "Ratifica della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003".
- L. 18.06.2009 n. 69 "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile".
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 29.10.2014 n.10 recante "Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale, nonché modifiche alle leggi regionali 24 giugno 1957, n. 11 (Referendum per l'abrogazione di leggi regionali) e 16 luglio 1972, n. 15 (Norme sull'iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali) e successive modificazioni, in merito ai soggetti legittimati all'autenticazione delle firme dei sottoscrittori".
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 13.12.2012 n. 8, recante all'art.7 le disposizioni in materia di "Amministrazione aperta", successivamente modificata con L. R. TAA. 05.02.2013 n. 1 e L. R. 02.05.2013 n.3, in tema di trasparenza ed integrità ( si veda circolare n. 3/EL/2013/BZ/di data 15.05.2013), e da ultima modificata dalla L.R. n.10/2014 di cui sopra.
- D. Lgs. 14.03.2013 n. 39 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche

*amministrazioni”.*

- D. Lgs. 14.03.2013 n. 33 “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”.
- D. Lgs. 27.10.2009 n. 150 “*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*”.
- D. Lgs. 12.04.2006 n. 163 e ss. mm. “*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*”.
- D. Lgs. 07.03.2005 n. 82 e ss. mm. “*Codice dell’amministrazione digitale*”.
- D. Lgs. 30.06.2003 n. 196 “*Codice in materia di protezione dei dati personali*”.
- D. Lgs. 30.03.2001 n. 165 “*Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”.
- D.P.R. 16.04.2013 n. 62 “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*”.
- D.P.R. 23.04.2004 n. 108 “*Regolamento recante disciplina per l’istituzione, l’organizzazione ed il funzionamento del ruolo dei dirigenti presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo*”.
- D.P.R. 07.04.2000 n. 118 “*Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per la disciplina degli albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica, a norma dell’articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59*”.
- Codice etico funzione pubblica di data 28.11.2000.
- Codice etico per gli amministratori locali – “*Carta di Pisa*”.
- Legge provinciale 10 agosto 1995, n. 16: articoli 15 e 17 - principi generali
- Convenzione dell’O.N.U. contro la corruzione, adottata dall’Assemblea Generale dell’Organizzazione in data 31.10.2003 con la risoluzione n. 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano in data 09.12.2003 e ratificata con la L. 03.08.2009 n. 116.
- Intesa di data 24.07.2013 in sede di Conferenza Unificata tra Governo ed Enti Locali, attuativa della L. 06.11.2012 n. 190 (art. 1, commi 60 e 61).
- Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, e approvato dalla CIVIT in data 11.09.2013.
- Circolari n. 1 di data 25.01.2013 e n. 2 di data 29.07.2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16.01.2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano nazionale anticorruzione di cui alla L. 06.11.2012 n. 190.
- D.P.C.M. 18.04.2013 attinente le modalità per l’istituzione e l’aggiornamento degli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, di cui all’art. 1, comma 52, della L. 06.11.2012 n. 190.
- Delibera CIVIT n. 72/2013 con cui è stato approvato il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Delibera CIVIT n. 15/2013 in tema di organo competente a nominare il

Responsabile della prevenzione della corruzione nei comuni.

- Delibera CIVIT n. 2/2012 “*Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*”.
- Delibera CIVIT n. 105/2010 “*Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (art. 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)*”.

