

COMUNE DI CAVALESE



PROVINCIA DI TRENTO

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE -
AGGIORNAMENTO 2015/2017
in applicazione della L. 190/2012**

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 9, d.d. 27.01.2015

IL SEGRETARIO COMUNALE

f.to - dott. Mauro Girardi -

Elenco cronologico delle deliberazioni di approvazione:

1. Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016: Deliberazione della Giunta comunale n. 12, d.d. 28.01.2014

gennaio 2015

Sommario

<u>PARTE PRIMA</u>	2
1. PREMESSA	2
2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI CAVALESE	4
3. IL SUPPORTO DEL CONSORZIO DEI COMUNI TRENTINI	5
4. I REFERENTI	5
5. PRINCIPIO DI DELEGA-OBBLIGO DI COLLABORAZIONE-CORRESPONSABILITA' ...6	
6. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO ..6	
7. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO 7 7.1 ASPETTI	
CONSIDERATI7	
7.2 Sensibilizzazione dei responsabili di servizio e condivisione dell'approccio...8	
7.3 Individuazione dei processi più a rischio ("mappa/registro dei processi a rischio) e dei possibili rischi (mappatura/registro dei rischi).....9	
7.4 Proposta delle azioni preventive e dei controlli da mettere in atto9	
7.5 Stesura e approvazione del Piano di prevenzione della corruzione.....10	
7.6 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano.....10	
8. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE	10
9. TRASPARENZA	12
10. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE	12
11. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	13
 <u>PARTE SECONDA</u>	
MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ - ALLEGATO B)	14
 <u>APPENDICE NORMATIVA</u>	15

PARTE PRIMA

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 Legge 06.11.2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione”* ha imposto che anche i Comuni si dotino di **Piani di prevenzione della corruzione**, strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti. Tale intervento legislativo mette a frutto il lavoro di analisi avviato dalla Commissione di Studio su trasparenza e corruzione istituita dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, e costituisce segnale forte di attenzione del legislatore ai temi dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa a tutti i livelli, come presupposto per un corretto utilizzo delle pubbliche risorse.

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

In particolare le previste intese avevano ad oggetto:

- a) la definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2014-2016, ed alla sua trasmissione alla Regione TAA e al Dipartimento della funzione pubblica;
- b) l'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici;
- c) l'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento in linea con i principi sanciti recentemente dal DPR 62/2013.

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

La Conferenza Unificata Stato Regioni del 24.07.2013 ha sancito la prevista intesa la quale ha definito al 31 gennaio 2014 il termine ultimo entro il quale le Amministrazioni avrebbero dovuto adottare il Piano Anticorruzione.

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

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

Sul punto si è specificamente espressa la Regione TAA con circolare n.3/EL del 14 agosto 2014, recante prescrizioni circa l'adeguamento del regolamento organico dei Comuni ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, tenendo peraltro in debito conto quanto (già) stabilito dalle leggi regionali in materia (art. 23 DPRReg. 1 febbraio 2005 n. 2/L e s.m. come modificato dal DPRReg. 11 maggio 2010 n. 8/L e dal DPRReg. 11 luglio 2012 n. 8/L) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici dell'Ente devono attenersi. Il regolamento organico del Comune di Cavalese è stato allo scopo adeguato con deliberazione del Consiglio comunale n. 28, d.d. 06.10.2014.

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

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

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 Cavalese 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, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi"*) definivano, con nettezza, priorità e raggio d'azione. E' stata però la Legge 190/2012 ad imporre operativamente (art. 1 comma 5) a tutte le pubbliche amministrazioni di definire, approvare e trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica:

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

In data 12 luglio 2013 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione ha trasmesso la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione alla CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche). La proposta, elaborata dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base delle Linee di indirizzo del Comitato

interministeriale per il contrasto alla corruzione, è stata approvata da CIVIT in data 11 settembre 2013.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017, in relazione a tali prescrizioni, alla luce delle linee guida dettate nel Piano Nazionale Anticorruzione e delle intese sottoscritte in Conferenza Unificata Stato Regioni, si muove in continuità rispetto al precedente Piano 2014-2016 e contiene:

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

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

2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI CAVALESE

In relazione alla deliberazione di Giunta comunale n. 46 del 29.04.2014, la struttura organizzativa del Comune si articola come da **Allegato A)** al presente documento.

Il Segretario comunale, ai sensi dell'art. 1 comma 7 secondo capoverso della Legge 190/2012, è il Responsabile anticorruzione del Comune di Cavalese ed è altresì Responsabile per la trasparenza, ex art. 1, lett. m) della L.R. n. 10 del 29.10.2014 (deliberazione della Giunta comunale n. 8, d.d. 27.01.2015).

Si rappresenta che il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti. A tal fine si sottolinea che tra questi non possono figurare quelli relativi ai seguenti servizi resi alla cittadinanza:

Servizio Entrate - demandato alla Comunità territoriale della Val di Fiemme, in forza della deliberazione del Consiglio comunale n. 26, d.d. 08.07.1013.

Servizio Trasporto Urbano Turistico - demandato alla Comunità territoriale della Val di Fiemme, in forza della convenzione n. 10026/Rep., d.d. 11.11.2011.

Servizio istituzione e gestione associata Asilo Nido - demandato alla Comunità territoriale della Val di Fiemme, in forza della convenzione n. 118/Rep. della Comunità, d.d. 09.01.2012.

Sono inoltre resi in forma esternalizzata, e quindi dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore, i seguenti servizi:

- raccolta e smaltimento rifiuti: Fiemme Servizi - S.p.A. - Cavalese;
- amministrazione e gestione impianti sportivi e pala congressi e cultura: S.A.G.I.S. - s.r.l. – Cavalese;
- centro d'arte contemporanea: istituzione comunale.

Il Comune di Cavalese, in quanto capofila dei seguenti servizi, ricomprende invece nel presente Piano i processi, i rischi e le azioni relativi all'intero processo, anche reso a favore di Comuni limitrofi, indipendentemente dal fatto che su detto processo lavorino o meno anche dipendenti pubblici non alle dipendenze del Comune di Cavalese stesso:

- Servizio Vigilanza Urbana Intercomunale: con i Comuni di Carano, Daiano, Varena, Castello-Molina di Fiemme, Tesero e Panchià, in forza della convenzione n. 854, del Comune di Cavalese, d.d. 24.02.2014;

- Servizio gestione spese Scuola Media "G.Segantini" - Cavalese: con i Comuni di Carano, Daiano Varena, Castello-Molina di Fiemme, Capriana e Valfloriana, in forza della convenzione n. 796/Rep. del Comune di Cavalese, d.d. 05.11.2012;
- Servizio gestione acquedotto Stava-Pampeago: con i Comuni di Carano, Varena e Castello-Molina di Fiemme, in forza della convenzione n. 788/Rep. del Comune di Cavalese, d.d. 09.08.2012;
- Servizio Bibliotecario Intercomunale: con il Comune di Carano, in forza della convenzione n. 846/Rep. del Comune di Cavalese, d.d. 20.12.2013;
- Servizio gestione commerciale e tecnico-operativa servizio Azienda Elettrica: con il Comune di Castello-Molina di Fiemme, in forza della convenzione n. 833Rep. del Comune di Cavalese, d.d. 11.06.2012;
- Servizio gestione Centro Giovani intercomunale: con i Comuni di Carano, Daiano, Castello-Molina di Fiemme, Varena, Tesero, Panchià, Capriana e Valfloriana, in forza della convenzione n.847/Rep., del Comune di Cavalese, d.d. 23.12.2013

3. 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 recente Piano Nazionale Anticorruzione.

4. I REFERENTI

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

Si tratta dei Responsabili dei Responsabili di Servizio/Ufficio, così come individuati nell'allegato A) - struttura organizzativa.

Gli stessi sono individuati quali Referenti per i Controlli interni e per la Trasparenza.

I Referenti improntano 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 potranno essere fatti oggetto di formalizzazione in disposizioni del Segretario comunale nella sua veste di

Responsabile anticorruzione.

5. PRINCIPIO DI DELEGA - OBBLIGO DI COLLABORAZIONE - CORRESPONSABILITÀ

La progettazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega, prevede il coinvolgimento dei Funzionari Responsabili, ovvero dei funzionari cui è attribuita la responsabilità organizzativa sulle varie strutture dell'Ente, anche eventualmente come soggetti titolari del rischio ai sensi del PNA. In questa logica si fissano 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. Tali compiti rimangono invece in carico agli Amministratori, qualora risultino assegnatari, anche in forma collegiale (Giunta comunale) di funzioni tecnico-gestionali ai sensi dell'art. 4 del T.U.LL.RR.O.C. – D.P.reg. 01.02.2005, n. 3/L.)

A questi fini, a detti Responsabili, sono assegnate le 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 ed 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.

6. 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 rifà 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.

Tali approcci risultano assolutamente in linea con la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla legge n. 190 del 2012, approvata dalla C.I.V.I.T., ora ANAC Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013.

7. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE ED AGGIORNAMENTO DEL PIANO

7.1 Aspetti considerati

Nel percorso di costruzione del Piano, accompagnato dall'intervento di formazione-azione promosso dal Consorzio dei Comuni Trentini, **sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti** espressamente citati dalle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale del marzo 2013 e riconfermati dal PNA del 11 settembre 2013:

- 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) 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 già intrapreso dall'Amministrazione, **mette a sistema quanto già positivamente sperimentato** purché coerente con le finalità del Piano;
- c) **impegno a stimolare e recepire le eventuali osservazioni dei portatori di interessi** sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri,

per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'organizzazione per rafforzare e sostenere l'integrità e trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli;

- d) **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 è stato previsto dalla recente L.R. 10/2014 in tema di trasparenza;
- e) **la previsione e l'adozione di specifiche attività di formazione del personale**, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione e ai responsabili competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, ma che coinvolgono anche tutto il personale dell'Amministrazione in relazione alle tematiche della legalità ed eticità dei comportamenti individuali.

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

7.2. Sensibilizzazione dei Responsabili di Servizio/Ufficio e condivisione dell'approccio

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

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

Gli Amministratori prendono espressamente atto che, nella misura in cui svolgano compiti di natura tecnico-gestionale, ai sensi del D.P.Reg. 01.02.2005, n. 3/L, anche in forma collegiale, 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, nonché, se del caso, di diretto coinvolgimento nella definizione ed attuazione delle misure individuate dal presente Piano e suoi successivi aggiornamenti.

7.3. Individuazione dei processi più a rischio (“mappa/registro dei processi a rischio”) e dei possibili rischi (“mappa/registro dei rischi”)

In logica di priorità, sono stati selezionati dal Segretario comunale e condivisi dai Responsabili di Servizio/Ufficio 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, “basso” (da 1 a 3), “medio” (4 o 6), o “alto” (9) si ottiene moltiplicando tra loro queste due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa da 1 a 3). 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”.

In quei processi nei quali si è già attuata, nel corso del 2014, qualche misura innovativa di contenimento e prevenzione del rischio, il rischio stesso è stato rivalutato, in special modo sul fattore della probabilità.

7.4. 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** (azioni possibili) che contempla 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*. Laddove la realizzazione dell'azione lo consentisse sono stati previsti indicatori che in ogni caso rimandano alla misura operata su quegli obiettivi all'interno dei documenti di programmazione. Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il **monitoraggio periodico del Piano** di prevenzione della corruzione, in relazione

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

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

7.5. Stesura e approvazione del Piano di prevenzione della corruzione

La stesura del presente Piano triennale di prevenzione della corruzione è stata quindi realizzata partendo dal primo Piano approvato nel gennaio del 2014, mettendo a sistema tutte le azioni operative ivi previste per il 2014, e rivalutando concretamente la fattibilità di quelle da realizzarsi nei successivi 2015 e 2016. Si sono inoltre prese in esame azioni nuove proposte dai Responsabili di Servizio per il triennio 2015-2017, oltre alle azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012. Particolare attenzione è stata posta nel garantire la **fattibilità** delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione dell'Ente (Relazione Previsionale e Programmatica, Bilancio di previsione, PEG, ecc.).

7.6. Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano

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

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

8. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

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

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, l'Amministrazione 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 nella parte seconda del presente Piano. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 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

gennaio 2015

finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni.”.

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

- **applicare operativamente le prescrizioni in tema di trasparenza**, secondo quanto previsto dall'art. 7 della L.R. 13.12.2012, n. 8 (Amministrazione Aperta), così come modificata dalla L.R. 29.10.2014, n. 10, tenendo altresì conto delle disposizioni specifiche in materia adottate in sede provinciale ai sensi dell'art. 59 della L.R. 22.12.2004, n. 7;
- **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. 190/2012, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato; in proposito si segnala che è stata definita apposita procedura per la segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti dell'amministrazione, regolarmente pubblicata nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web del Comune ed in corso di distribuzione a tutti i dipendenti comunali (n. 72, d.d. 07.01.2014).
- **adottare**, compatibilmente con le indicazioni provinciali in materia, **le misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni** di cui al D.P.R. 16.04.2013, n. 62, non solo da parte dei propri dipendenti, ma anche, laddove compatibile, da parte di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione;
- **garantire le misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti**, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare puntualmente le prescrizioni contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- **introdurre le misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi** (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (vedi il D.Lgs. n. 39/2013, finalizzato alla introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle amministrazioni dello stato che in quelle locali, ma anche negli enti di diritto privato che sono controllati da una pubblica amministrazione, come previsto dal 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. 190/2012, anche alla luce delle conclusioni del tavolo tecnico esplicitate nel documento contenente "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti" e delle conseguenti indicazioni della Regione T.A.A. esplicitate con circolare n.3/EL del 14 agosto 2014;

- **prevedere forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del Piano triennale di prevenzione della corruzione** sia al momento dell'assunzione sia, durante il servizio, con cadenza periodica, anche con riferimento alla tematica delle cd. porte girevoli o "*pantouflage*";
- **richiedere alle aziende controllate di arricchire i propri modelli organizzativi, con le previsioni del presente Piano laddove compatibili;**
- **organizzare il coinvolgimento degli stakeholder** e la cura delle ricadute sul territorio, anche attraverso l'adozione dei cd. Protocolli di legalità a livello provinciale, per consentire a tutti i soggetti (privati e pubblici), tramite uno strumento di "consenso" operativo fin dal momento iniziale delle procedure di scelta del contraente, di poter confrontarsi lealmente con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

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

9. TRASPARENZA

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.

La trasparenza va intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività della P.A. e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto, di atti, dati ed informazioni sul sito istituzionale.

Il D. Lgs. 33/2013 ha attuato il riordino della disciplina in tema di pubblicità e trasparenza. Lo stesso, da un lato codifica gli obblighi di pubblicazione che gravano sulle P.A. e, dall'altro, fissa una serie di misure volte a conferire a tali obblighi una sicura effettività.

Il D. Lgs. 33/2013 prevede anche che una sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, di norma, sia costituita da Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Tali disposizioni non hanno peraltro trovato immediata applicazione nella Regione Trentino-Alto Adige. La L.R. 29.10.2014, n. 10 ha dettato disposizioni di adeguamento dell'ordinamento locale agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni di cui alla legge 190/2012 ed al D. Lgs. 33/2013, assegnando un termine di 180 giorni dalla sua entrata in vigore (termine scadente il prossimo 18 maggio 2015) per l'adeguamento stesso. Pertanto entro tale termine è necessario provvedere al completo aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente", peraltro già presente sul sito istituzionale del Comune e già ampiamente popolata di informazioni/dati.

E' opportuno notare anche, che secondo quanto previsto dalla L.R. 10/2014 stessa, non si applicano le disposizioni di cui all'art. 10 del D. Lgs. 33/2013 - fatta eccezione per quanto previsto dal comma 8, lett. c) e d) - che prevedono appunto in capo ad ogni amministrazione l'obbligo di adottare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Il Comune di Cavalese, a prescindere dunque dall'adozione (non obbligatoria) o meno del suddetto Piano, entro il termine assegnato dalla L.R. 10/2014 dovrà provvedere ad implementare le informazioni/i dati ancora mancanti nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito web istituzionale.

10. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE

Nella Parte Seconda del presente Piano si riportano le **schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi** per i quali si è stimato "medio" o "alto" l'indice di rischio o per i quali, sebbene l'indice di rischio sia stato stimato come "basso", si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo.

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

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

11. AGGIORNAMENTO E MONITORAGGIO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

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

Il monitoraggio sull'attuazione delle azioni indicate nel presente Piano di prevenzione della corruzione 2015-2017 avviene con cadenza annuale, in occasione della redazione da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione della relazione prevista dall'art. 1, comma 14, della L. 190/2012.

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 e saranno oggetto di aggiornamento annuale anche in futuro 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.

PARTE SECONDA

MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI PREVENTIVE E CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ

Vedasi **Allegato B)** al presente documento.

APPENDICE NORMATIVA

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

- 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)”*.