

COMUNE DI NOGAREDO

Provincia di Trento

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA (P.T.P.C.T.) INTEGRATO CON IL PIANO PER LA PUBBLICAZIONE
DATI IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE 2022-2024
(Legge n. 190 del 6 novembre 2012)**

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 23 di data 26.04.2022

**Il Segretario Comunale
dott. Mauro Bragagna**

PREMESSA

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

I temi della **trasparenza** e della **integrità dei comportamenti** nella P.A. paiono 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** (integrato dal 2017 obbligatoriamente con una sezione dedicata alla trasparenza), quali strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei dipendenti e amministratori, forte segnale di attenzione del legislatore ai temi dell'integrità, correttezza e trasparenza dell'azione amministrativa.

Già con la deliberazione ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 (Aggiornamento Piano anticorruzione nazionale 2018) sono previsti alcuni adempimenti semplificati, in particolare per i Comuni di piccole dimensioni – tra i quali il Comune di Nogaredo rientra – e in materia di trasparenza. Si segnalano in particolare:

- ai sensi dell'art. 13 del D.lgs. n. 33/2013 si consente la pubblicazione di un organigramma semplificato ai Comuni di popolazione inferiore a 15.000 abitanti, i quali (come Nogaredo) potranno pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web un organigramma contenente solo la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l'indicazione dei recapiti telefonici e della casella di posta elettronica istituzionale;
- al fine di assolvere all'obbligo di pubblicazione dei dati in tabelle, come previsto dall'Allegato 1 alla determinazione ANAC n. 1310/2016, i suddetti comuni potranno valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza, vale a dire di rendere facilmente accessibili i contenuti informativi presenti nella sezione "Amministrazione trasparente".

A seguito dell'entrata in vigore della Legge Anticorruzione n. 190/2012 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), prendendo a riferimento il triennio a scorrimento, sulla base del monitoraggio e dei risultati emersi dalla verifica dell'attuazione delle misure contenute nei documenti precedenti.

Il Piano anticorruzione ha la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici/servizi al rischio di corruzione e stabilire interventi organizzativi e correttivi volti a prevenire e contenere il rischio medesimo, anche attraverso un collegamento tra prevenzione della corruzione, trasparenza e programmazione di gestione (PEG – Piano esecutivo di gestione) nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale". Il quadro normativo delineato dalla L. n.190/2012 introduce un sistema organico di prevenzione della corruzione caratterizzato dall'articolazione del processo di attuazione delle strategie di prevenzione sia a livello nazionale, sia a livello decentrato, coinvolgendo ogni pubblica amministrazione chiamata a provvedere allo svolgimento degli obblighi di legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.

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, siano 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;
- 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 Stato Regioni del 24/07/2013 ha sancito la prevista intesa la quale ha fissato 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 delle Pubbliche Amministrazioni ad ordinamento regionale 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. 108 della L.R. 3 maggio 2018 n. 2) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici dell'Ente devono attenersi.

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 nel 2013, come costola della Legge Anticorruzione, il D.lgs. n. 39, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), negli enti pubblici che sono controllati da una Pubblica Amministrazione.

In merito alla tematica della Trasparenza si registra la 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"*.

Sulla materia si è nuovamente cimentato il legislatore nazionale con l'adozione del D.Lgs. 97/2016, sulla base della delega espressa dalla Legge di riforma della pubblica amministrazione (cd. Legge Madia) n.124/2015.

Il 16.12.2016 è entrata in vigore la legge regionale n. 16 del 15.12.2016 ("Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2017").

Il Capo primo di tale legge riguarda le "Disposizioni di adeguamento alle norme in materia di trasparenza" e dispone alcune modifiche alla legge regionale n. 10/2014 ("Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale"). Sul punto si è in attesa dell'emissione di una circolare da parte della Regione TAA. Questo gran fermento normativo riflette l'allarme sociale legato alla gravità e diffusione dei fenomeni "lato sensu" corruttivi nella P.A. e l'opinione pubblica chiede a gran voce di compiere rapidi e decisi passi verso il rinnovamento della Pubblica Amministrazione, passi che l'Amministrazione vuole percorrere con serietà e pragmatismo, rifiutando di aderire a una logica meramente adempimentale.

1.1. Il contesto normativo di riferimento

Al fine di fornire un quadro normativo esaustivo utile alla lettura del presente documento, si riportano, nella sottostante tabella, l'elenco delle principali fonti normative in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza corredato dai provvedimenti adottati dall'ANAC:

NORMATIVA NAZIONALE	PROVVEDIMENTI ANAC E FUNZIONE PUBBLICA
Legge 6 novembre 2012, n. 190, “<i>Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione</i>”; Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, “<i>Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni</i>”; Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, “<i>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</i>”; Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, “<i>Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche</i>”; Legge 3 agosto 2009, n. 116, “<i>Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea Generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice procedurale penale</i>”; Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, “<i>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</i>”; Legge 28 giugno 2012, n. 110, “<i>Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999</i>”; Decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, “<i>ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese</i>”. Art 34-bis. “<i>Autorità nazionale anticorruzione</i>”; Intesa del 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti locali per l’attuazione dei commi 60 e 61 della legge 6 novembre 2012, n. 190, “<i>Disposizioni per la</i>	Circolare n. 1 del 25/01/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, “<i>Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione</i>”; Circolare n. 2 del 19/07/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, “<i>Attuazione della trasparenza</i>”; PNA 2013 (Piano Nazionale Anticorruzione); Delibere CiVIT nn. 105/2010, 2/2012, 50/2013 in materia di predisposizione e aggiornamento del PTTI; Delibere CiVIT n. 71/2013 in materia di attestazioni OIV sull’assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l’anno 2013; Delibere CiVIT n. 75/2013 in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni; Delibere CiVIT n. 77/2013 in materia di attestazioni OIV sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l’anno 2013 e attività di vigilanza e controllo delle Autorità; Delibera ANAC n. 144/2014 in materia di obblighi di pubblicazioni concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni; Delibera ANAC n. 148/2014 in materia di attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l’anno 2014 da parte delle pubbliche amministrazioni e attività di vigilanza e controllo delle Autorità; Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 concernente aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione; Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016; Determinazione ANAC n. 833 del 3 agosto 2016

prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”; D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 recante: “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, <i>ai sensi dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, come sostituito dall’articolo 44, della legge 6 novembre 2012 n. 190</i>”; D.lgs. n. 50/2016, (Codice dei contratti); D.lgs. n. 25 maggio 2016, n. 97, “Revisione e semplificazione delle disposizioni in <i>materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche</i>”; Legge n. 179 del 30.11.2017 recante “<i>Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato</i>”; Decreto legge n. 80/2021 all’art. 6, convertito dalla legge 6 agosto 2021 n. 113 recante: «<i>Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia.</i>».	“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione alla corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”; Determinazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016 concernente linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5, comma 2 del D.lgs. n. 33/2013 Art. 5-bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione da parte delle pubbliche amministrazioni”; Determinazione ANAC n. 1310 del 28/12/2016 concernente Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016; Determinazione ANAC n. 241 del 08/03/2017 recante “obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali”; Circolare n. 2/2017 della Funzione Pubblica recante “attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (FOIA); Determinazione ANAC n. 1208 del 22/11/2017 “Approvazione definitiva aggiornamento PNA 2017”; Delibera n.1074 del 21 novembre 2018 di Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione; Deliberazione n. 1064 di data 13 novembre 2019 avente per oggetto: “Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019”; “Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” approvate con deliberazione di A.N.A.C. n. 177 di data 19 febbraio 2020; “Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell’art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)” approvate con deliberazione di A.N.A.C. n. 469 di data 9 giugno 2021 e modificate con comunicato del presidente di A.N.A.C. di data 21 luglio 2021;
---	--

Delibera del Consiglio di ANAC n. 1 d.d. 12 gennaio 2022 con la quale è stato differito al 30 aprile 2022 il termine di cui all'art. 1 comma 8 Legge 190/2012.
--

FONTI NORMATIVE LOCALI

- ✓ L.R. 25.05.2012, n. 2 in materia di personale degli enti locali che, al capo V – Principi di valorizzazione della trasparenza, del merito e della produttività del lavoro pubblico locale, all'art. 4 “Trasparenza”, prevede siano individuati i dati e le informazioni da rendere pubblici, attraverso gli strumenti di informazione elettronica in uso, concernenti l'attività delle strutture e del personale dipendente e ogni aspetto dell'organizzazione, compresi i risultati ottenuti e la soddisfazione dell'utenza;
- ✓ L.R. 13.12.2012, n. 8 – finanziaria regionale 2013, che recepisce in Regione il decreto n. 83/2012 detto Crescitalia che, all'art. 7 “Misure di trasparenza”, (successivamente modificato dalla L.R. 20.5.2013 n. 2 e dalla L.R. 29 ottobre 2014);
- ✓ L.R. 5 febbraio 2013, n. 1 modifiche alle leggi regionali in materia di pubblicità della situazione patrimoniale che rinviavano la pubblicazione di alcuni dati, riguardanti le dichiarazioni degli amministratori, alla successiva tornata amministrativa, che veniva successivamente limitato ai soli amministratori dei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti;
- ✓ L.R. 24 ottobre 2014, n.10 che ha recepito le disposizioni del D.lgs. 33/2013 per enti a ordinamento regionale, tra i comuni, apportando peraltro modifiche relativamente agli adempimenti applicabili nella specificità regionale ed assegnando ai Comuni termine di 6 mesi per l'adeguamento e la relativa circolare esplicativa n. 4/EL/2014 del 19.11.2014;
- ✓ L.R. 15 dicembre 2016, n.16 “ Modifiche alla legge regionale n. 10/2014 in materia di diritto di accesso civico, pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni” che ha recepito per gli enti a ordinamento regionale la citata riforma intervenuta a livello nazionale con il D.lgs. 97/2016 , prevedendone l'obbligo di adeguamento entro 6 mesi dalla pubblicazione e quindi entro il 16 giugno 2017, con la relativa circolare esplicativa degli Uffici Regionali di data 9 gennaio 2017 , che propone la comparazione delle normative in materia di obblighi di trasparenza;
- ✓ legge provinciale 27.12.2012, n. 25 (finanziaria provinciale 2013), art. 32 che ha modificato la legge provinciale 30 novembre 1992, n. 23 inserendo il nuovo art. 31-bis (amministrazione aperta) che, al comma 2 dispone l'applicazione anche ai comuni della Provincia delle disposizioni normative regionali (art. 7 della L.R. 8/2012 e ss.mm. concessione benefici) e nazionale (artt. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013 e ss.mm);
- ✓ legge provinciale 30.5.2014, n.10 che reca disposizioni in materia di obblighi di pubblicità e di trasparenza e che è estensibile ai comuni nella parte dei rinvii della Legge Regionale o nella parte dei collegamenti con le norme provinciali che ai comuni si applicano, ad esempio l'art. 39 undecies della L.P. 23 del 1990 e s.m. per la pubblicazione afferente agli incarichi.

Il PTPCT, pur avendo durata triennale, è adottato annualmente dalla Giunta comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in virtù di quanto previsto dall'art. 1 comma 8, della L. 190/2012.

Con successive la Giunta comunale di Nogaredo ha approvato i vari Piani triennali di prevenzione della corruzione da ultimo n. 11/2018, 7/2019 e 3/2020 ne ha approvato i relativi aggiornamenti per i trienni successivi.

Con questo strumento viene pianificato un programma di attività coerente con i risultati di una fase preliminare di analisi dell'organizzazione comunale, sia sul piano formale che rispetto ai comportamenti concreti, in buona sostanza al funzionamento della struttura in termini di “possibile esposizione” a fenomeni di corruzione. L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività svolta venga analizzata, in particolare attraverso la mappatura dei processi, al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano

potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Il PTPCT è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione, in un'ottica di miglioramento continuo e graduale. In tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno.

Il PNA 2016 raccomanda di *“curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione”*. Ciò deve avvenire anche *“attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità”*.

Il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

1. data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
2. individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
3. individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
4. indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *“doppia approvazione”*. L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Nel PNA 2019 l'ANAC ribadisce che: *“Con riferimento al **processo di formazione del PTPCT**, si raccomanda alle amministrazioni e agli enti di prevedere, con apposite procedure, la più ampia e consapevole conoscenza e condivisione delle misure da parte degli organi di indirizzo, nella fase della loro individuazione. Ciò anche in assenza di una specifica previsione normativa che disponga sulla partecipazione degli organi di indirizzo”*.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe *“utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale”*. In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero *“più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano”* (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

Nel citato processo di aggiornamento del Piano, il **Responsabile Anticorruzione** ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento e i **Responsabili Ufficio** hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza. Agli stessi è stato chiesto di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del presente piano, ricordando loro quanto previsto del vigente codice di comportamento relativamente allo specifico dovere di tutti i dipendenti di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione determina un profilo di responsabilità disciplinare.

1.2 Indirizzi ed Obiettivi strategici Anticorruzione– il collegamento con il Piano della performance e gli altri documenti programmatici

La legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *“gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”*.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

Anche il PNA 2019 ribadisce l'importanza di coordinare il sistema di gestione del rischio di corruzione con il ciclo della Performance attraverso l'introduzione, sotto forma di obiettivi sia di performance individuale sia

organizzativa, delle attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT.

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*. Nel PNA 2017 l'ANAC ribadisce, avendolo constatato nei monitoraggi, l'esigenza di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, pur evidenziando la diversità ontologica tra i due diversi adempimenti.

Nel percorso di adozione del presente PTPC sono stati definiti i seguenti indirizzi ed obiettivi strategici in materia di anticorruzione:

- Indirizzo strategico: *prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione;*
- Obiettivo strategico: *attuazione della L. 190/2012 e dei decreti delegati, in un'ottica di implementazione degli strumenti di tutela della legalità, della trasparenza, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa;*

Tali obiettivi ed indirizzi strategici si declinano nei seguenti obiettivi operativi:

- *Revisione dei codici di comportamento sulla base delle linee guida ANAC e ricognizione dell'impatto della misura rispetto ai processi già mappati; qualora l'ANAC non licenzi le nuove linee guida, si effettuerà una “mappatura” dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive ed organizzative del PTPC;*
- *Potenziamento del sistema di controllo e monitoraggio su incompatibilità ed inconferibilità, conflitti di interesse e cause di astensione.*

2. ANALISI DEL CONTESTO

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune di Nogaredo è chiamato ad operare, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono stati considerati sia i fattori legati al territorio Trentino di riferimento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui un'Amministrazione è sottoposta, consente infatti di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Con riguardo alla complessiva incidenza di fenomeni criminali, si rileva che per il passato il territorio non manifestava situazioni di particolare criticità, essendo interessato da livelli di criminalità inferiori alla media nazionale. Tale situazione risulta dovuta sia alle favorevoli condizioni socio/economiche, che garantiscono una diffusa condizione di benessere, sia a fattori culturali, che fungono da ostacolo all'insediamento e allo sviluppo di sodalizi criminali (così Relazione Forze di Polizia 2019).

Ad oggi, invece, come meglio descritto in seguito, sono emerse situazioni al vaglio della magistratura di segno contrario.

Con riguardo all'incidenza di fenomeni di infiltrazione criminale nell'economia, dall'esame della documentazione pubblicata nel 2020 e 2021 si evince, infatti, come la presenza nel territorio provinciale di gruppi criminali mafiosi *“non sia più occasionale o temporanea ma abbia assunto le caratteristiche di un vero e proprio radicamento”*, specialmente nei settori dell'edilizia, delle attività estrattive e della ristorazione (Relazione Direzione investigativa antimafia I semestre 2020, pagina 347). È stata al contempo rimarcata *“la tendenza delle organizzazioni criminali di tipo mafioso a riciclare e reinvestire capitali di provenienza illecita prediligendo i territori caratterizzati da un tessuto economico florido”* quale quello provinciale e si è rilevato come *“la posizione*

geografica della regione posta sull'asse di comunicazione Italia-Austria-Germania" costituisca fattore di interesse per le attività illecite delle suddette organizzazioni criminali (Relazione Direzione investigativa antimafia II semestre 2020, pagine 291-292).

Le constatazioni di cui sopra hanno trovato riscontro, innanzitutto, nella recente operazione "Perfido", coordinata dalla Procura Distrettuale di Trento e conclusa dai Carabinieri lo scorso 15 ottobre 2020. Tale indagine ha infatti colpito con provvedimenti di custodia cautelare numerosi soggetti ritenuti responsabili, a vario titolo, di associazione mafiosa, scambio elettorale politico-mafioso, detenzione illegale di armi e munizioni e riduzione in schiavitù, estorsione e tentata estorsione. È stata inoltre evidenziata, per la prima volta, la costituzione nel territorio della Provincia di Trento di un vero e proprio "locale di 'ndrangheta", espressione della cosca Serraino originaria di Reggio Calabria, insediato a Lona Lases. L'indagine ha disvelato, infatti, il pieno dispiegamento del *modus operandi* delle consorterie criminali calabresi, che va dalla creazione di una fitta rete di contatti con diversi ambiti della società civile quali l'imprenditoria, le istituzioni e la politica (in alcuni casi anche con il sostegno a candidati nelle competizioni elettorali per il rinnovo degli enti locali), al ricorso alla forza se ritenuto necessario per qualificare sempre più il vincolo associativo, ai fini dell'intimidazione e dell'assoggettamento delle vittime. Le investigazioni si sono focalizzate, inoltre, sulla ricostruzione degli interessi economici del sodalizio evidenziando come tale espressione della 'ndrangheta fosse riuscita ad infiltrarsi nell'economia legale, assumendo in un primo tempo il controllo di alcune aziende operanti nell'ambito dell'estrazione del porfido, per poi estendere i propri interessi anche in altri settori, collegati e di tipico interesse per la criminalità mafiosa, quali il noleggio di macchine e attrezzature edili e per il trasporto merci.

L'infiltrazione mafiosa nel tessuto economico provinciale si è inoltre recentemente manifestata nei settori della ristorazione, dell'industria alberghiera e delle produzioni enogastronomiche, settori che, rappresentando le principali eccellenze locali, risultano attualmente tra i più penalizzati a causa delle restrizioni imposte dalla pandemia da COVID 19. Al riguardo è stato osservato che la temporanea crisi di liquidità causata dalla pandemia ha aumentato il rischio di infiltrazioni attraverso manifestazioni criminali quali l'usura e le estorsioni volte, in un primo tempo, ad inserirsi nelle compagini societarie e, successivamente, alla sottrazione delle attività con intestazione fittizia delle stesse. In merito, appare opportuno sottolineare come anche le analisi condotte dalla Banca d'Italia abbiano evidenziato come il blocco delle attività abbia avuto rilevanti ripercussioni sulle imprese determinando, nel primo semestre del 2020, un forte calo della domanda interna (Relazione Direzione investigativa antimafia I semestre 2020, pagine 346-347).

Per quanto attiene all'incidenza di fenomeni di mala amministrazione, al fine di approfondire ulteriormente le mutate condizioni che paiono caratterizzare gli ultimi anni del contesto sociale ed economico trentino, si è data lettura alla Relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2020, riferita all'attività 2019, e dell'anno giudiziario 2021, riferita all'anno 2020, della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti di Trento, nonché del Procuratore generale della medesima Corte. Si sono inoltre esaminate le Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, riferita all'anno 2020 del Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale di Trento e del Presidente della Corte d'appello di Trento.

In esito a tale esame, si ritiene significativo riportare le conclusioni tratte, in particolare, dalla relazione del Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti dell'anno 2020, che qui si riprendono: "il sostrato amministrativo della Provincia di Trento resta sostanzialmente sano ed i fenomeni di mala gestione restano relegati nella loro episodicità ma, soprattutto, non assurgono mai a prodotto esponenziale di diffuse illegalità e di una cultura del saccheggio della Pubblica Amministrazione che, purtroppo caratterizza altre realtà."

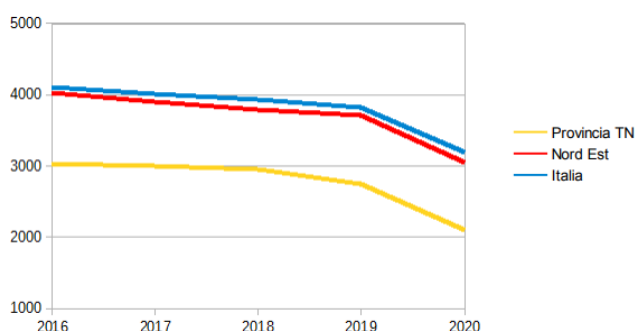
Per quanto riguarda il 2021, sembra rilevante citare un passaggio della Relazione del Presidente f.f. della Sezione giurisdizionale – Udienza d'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2021 - ove si dice che: "Occorre precisare che nel 2020 si è mantenuto costante l'incremento del contenzioso in materia di responsabilità amministrativa registrato nell'anno precedente, confermando una tendenza ormai invariata, con un consistente aumento dei danni contestati. Come lo scorso anno, occorre tuttavia precisare che il numero dei giudizi di responsabilità trattati non è, di per sé, emblematico di alcun deterioramento nell'azione delle Amministrazioni che operano nell'ambito della Provincia Autonoma di Trento, ma solo effetto di un incremento dell'attività della Procura Regionale. Le importanti decisioni adottate, nei vari ambiti della pubblica amministrazione, hanno impegnato il Collegio nell'esame di interessanti ed attuali questioni ed argomenti di spiccato interesse giuridico, tanto processuale quanto sostanziale".

A sua volta, il Procuratore regionale della Corte dei Conti, nella relazione d'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, pur parlando di “un contesto territoriale trentino caratterizzato, in radice, da principi di onestà ed efficacia”, ha evidenziato delle criticità in materia di incarichi esterni e di violazione delle regole di evidenza pubblica, materie queste cui il Procuratore ha dedicato la propria attenzione sottolineandone le criticità.

Nel settore contrattuale il Procuratore ha sottolineato che “continuano purtroppo a registrarsi casi di attribuzione di incarichi senza il rispetto dei principi ordinamentali legati all'incompatibilità e al conflitto di interessi”. In particolare, in tema di affidamenti il Procuratore precisa che “la scrupolosa osservanza delle regole del codice dei contratti pubblici e delle procedure di evidenza pubblica non solo implica la protezione delle risorse del Pubblico Erario, ma la difesa di tutti i cittadini (in particolare, in questo contesto, di Aziende che vengono illegittimamente estromesse dal confronto concorrenziale per effetto di condotte colpevoli di funzionari e Amministratori). A ben vedere, la difesa dei principi della concorrenza in materia di contrattualistica pubblica corrisponde (oltre che a fondamentali canoni) a precisi termini etici: tutti devono essere posti in grado di lavorare e produrre, non soltanto coloro che possono godere di illegittimi favoritismi”.

Per quanto attiene al totale dei reati denunciati, i dati disponibili per la Provincia di Trento hanno fatto registrare, nel 2020 e rispetto all'anno precedente, un calo della delittuosità complessiva pari al 23,46%. Quanto ai dati disponibili con riferimento al medio periodo, in Provincia di Trento si sono registrati tassi di delittuosità complessiva notevolmente più bassi rispetto alla media nazionale e del Nord-Est. Per quanto riguarda il generale andamento dei dati dal 2016 al 2020, il trend, similmente a quanto avvenuto a livello nazionale e nel Nord-Est, ha fatto registrare una progressiva diminuzione fino a raggiungere i 2.097 reati ogni 100.000 abitanti nel 2020.

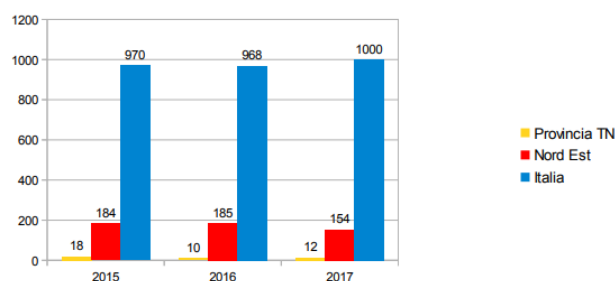
Totale dei reati denunciati dalle Forze dell'ordine all'Autorità giudiziaria. Confronto tra Italia, Nord Est e Provincia di Trento. Tassi ogni 100.000 abitanti. Periodo 2016-2020.



Fonte: elaborazione Comune di Trento dati ISTAT

Per quanto attiene all'incidenza dei reati contro la pubblica amministrazione, nella seguente tabella si riportano i dati relativi alle condanne irrevocabili emesse nel periodo 2015-2017 rispettivamente nel territorio nazionale, del Nord est e della Provincia di Trento.

Numero di condannati con sentenza irrevocabile per reati contro la pubblica amministrazione (peculato, malversazione, concussione, corruzione, omissione o rifiuto di atti di ufficio, abuso di ufficio). Confronto tra Italia, Nord Est e Provincia di Trento. Periodo 2015-2017.



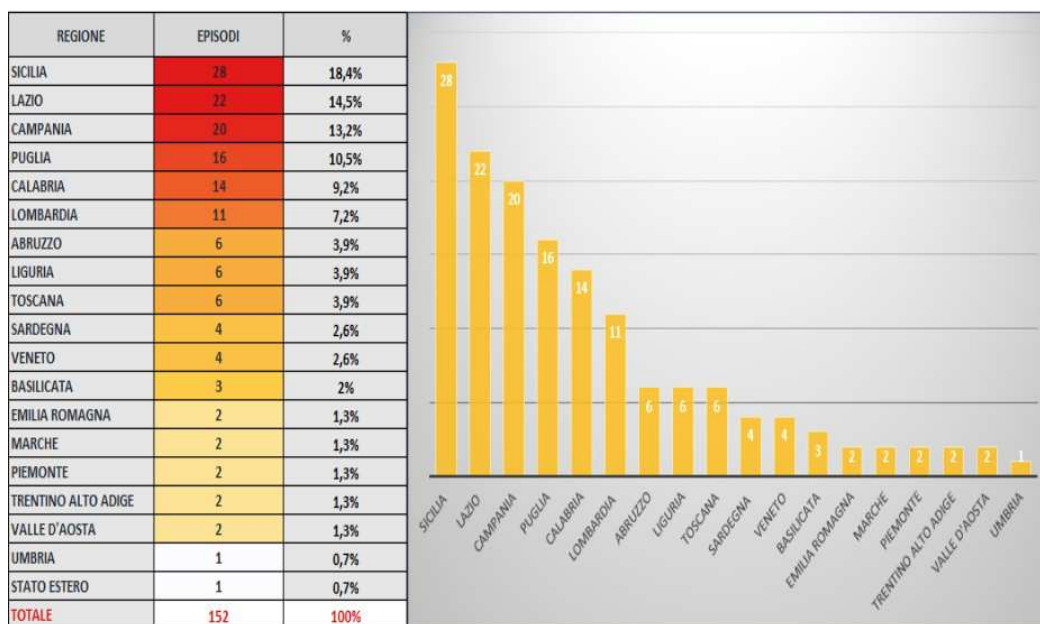
Fonte: elaborazione Comune di Trento dati ISTAT

Si deve, infine, segnalare il recente rapporto di ANAC, di data 17.10.2019, avente ad oggetto “La corruzione in Italia (2016-2019) – Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”.

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

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

Tab. 1 - EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019



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

Fermo quanto sopra osservato, con riguardo all'incidenza di fenomeni di infiltrazione criminale nell'economia, dall'esame della documentazione sopra citata si evince che il territorio provinciale, pur essendosi dimostrato negli anni poco permeabile a fenomeni di radicamento della criminalità organizzata, resta un'area appetibile per possibili attività di riciclaggio e non è conseguentemente esente da tentativi di infiltrazione criminale, specialmente nei settori dell'edilizia, delle attività estrattive e della ristorazione. La diffusione della ricchezza e le possibilità di investimento offerte dal contesto economico ed imprenditoriale del territorio, infatti, costituiscono una potenziale attrattiva per la criminalità organizzata, sia in considerazione del fatto che nell'ultimo quinquennio la crescita economica della Provincia di Trento ha raggiunto valori superiori rispetto alla media nazionale sia in relazione alla circostanza che il territorio provinciale, in virtù della propria collocazione geografica, si presta a essere utilizzato come crocevia di movimentazioni di merci illegali da e verso gli altri Paesi europei. Nel territorio provinciale, pertanto, si è rilevata nel tempo la presenza di soggetti contigui alla criminalità organizzata, i quali tuttavia mantengono un basso profilo per non attirare eccessiva attenzione sulle loro attività di investimento di capitali. Una conferma di tale silente presenza può essere tratta dai dati dell'Agenzia nazionale per

l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, i quali indicano come, allo stato attuale, sia in atto una procedura per la gestione di due immobili siti nel territorio della Provincia di Trento. Il pericolo di infiltrazione mafiosa del territorio è stato altresì evidenziato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, la quale ha sottolineato come diversi elementi facciano ritenere che siano in atto attività criminali più intense di quanto finora emerso perché l'area è considerata molto attrattiva.

Nel processo di costruzione del presente Piano si è tenuto conto degli elementi di conoscenza sopra sviluppati relativi al contesto ambientale di riferimento, ma anche delle risultanze dell'ordinaria vigilanza costantemente svolta all'interno dell'Ente sui possibili fenomeni di deviazione dell'agire pubblico dai binari della correttezza e dell'imparzialità. Nel corso dei monitoraggi sinora effettuati all'interno del Comune di Nogaredo, non sono emerse irregolarità attinenti al fenomeno corruttivo e non sono state irrogate sanzioni. Si può quindi fondatamente ritenere che il contesto interno è sano e non genera particolari preoccupazioni

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare eventuali caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

Anche la presenza di portatori di interessi esterni (cd. stakeholder) può influire sull'attività dell'amministrazione e pertanto al fine di favorire il coinvolgimento degli stessi si sono svolte le seguenti attività:

- è stato pubblicato apposito avviso prot. nr. 71 sull'Albo pretorio on line del sito web istituzionale dell'ente, dal 05.01.2022 al 21.01.2022 per l'eventuale presentazione di osservazioni da tenere in considerazione per la predisposizione del Piano. Alla scadenza **non** sono pervenute segnalazioni in merito (qualora siano pervenute osservazioni devono essere qui indicate e precisato se sono state accolte);

In relazione ai dati emersi dall'analisi del contesto esterno, si ritiene che la loro incidenza sul rischio di corruzione dell'amministrazione possa così riassumersi:

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
<i>tasso di criminalità generale del territorio di riferimento</i>	<i>Basso – nessuna conseguenza nel processo di analisi dei rischi</i>
<i>Tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso</i>	<i>Id. come sopra</i>
<i>reati contro la Pubblica Amministrazione nella Provincia Autonoma di Trento</i>	<i>Id. come sopra</i>
<i>reati contro la Pubblica Amministrazione nell'ente</i>	<i>nessuna</i>
<i>procedimenti disciplinari</i>	<i>non rilevanti ai fini anticorrittivi</i>

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune di Nogaredo è chiamata ad operare, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

Con deliberazione 8 agosto 2012, n. 1695, la Giunta della Provincia autonoma di Trento costituiva uno specifico gruppo di lavoro al quale era attribuito un compito di controllo interno, in raccordo con le Forze di polizia e le altre istituzioni presenti nel territorio provinciale, al fine di indicare la necessità di eventuali miglioramenti organizzativi nell'ottica della prevenzione e repressione della criminalità. Si era, inoltre, già conclusa una speciale indagine, condotta da TRANSCRIME, interessante il territorio trentino, volta ad analizzare in via sperimentale le vulnerabilità all'infiltrazione criminale del sistema economico trentino. Gli esiti del rapporto non avevano permesso di riscontrare la concreta e radicata presenza di preoccupanti e gravi fenomeni di organizzazioni criminali nel territorio provinciale.

Il Rapporto sulla sicurezza 2018 redatto dal gruppo di lavoro istituito dalla Giunta provinciale con la delibera sopra

citata 1695/2012, riporta esiti più che rassicuranti.

Interessante il seguente passaggio: *“Meritano, infine, di essere condivise le osservazioni conclusive dell’ISPAT. In particolare, quanto alla presenza della criminalità organizzata nel tessuto economico produttivo trentino, mentre la percezione generale del fenomeno assume una certa, comunque contenuta, consistenza, l’esperienza diretta relega lo stesso fenomeno a percentuali di verifica prossime all’unità. Anche con riferimento al fenomeno della corruzione nel territorio provinciale, i risultati delle interviste consentono di ritenere che la percezione di tale fenomeno abbia una consistenza contenuta, mentre l’esperienza diretta riduce lo stesso a percentuali di verifica dell’ordine di una unità.”*

Si ripotano gli esiti finali: *“In conclusione, si può fin d’ora affermare che dall’attività svolta dal gruppo di lavoro emerge un quadro sufficientemente tranquillizzante e rassicurante. Infatti, sebbene il tessuto economico trentino appaia -rispetto a quello di altre Regioni- sostanzialmente florido e appetibile per gli operatori, e di conseguenza non assolutamente immune dalla “possibilità” di infiltrazioni criminose, attualmente il rispetto della legalità sembra adeguatamente garantito.”*

Ad oggi, la pandemia in corso ha modificato sicuramente il contesto relativo alla corruzione sia a livello nazionale che a livello locale.

La relazione del Ministro sull’amministrazione della giustizia per l’anno 2020, ai sensi dell’art. 86, R.D. 30 gennaio 1941, n.12 afferma: *“l’emergenza pandemica e la correlata prospettiva del sostegno finanziario pubblico al rilancio e alla resilienza dei Paesi colpiti dalla crisi sanitaria hanno accelerato l’esigenza di una riflessione multicolore sulla qualità delle regole e sulla “capacità amministrativa” delle nostre istituzioni di impedire la dispersione e l’accaparramento criminale di queste risorse. In siffatto contesto si inserisce l’iniziativa denominata “Alleanza contro la corruzione”, consultazione pubblica di esperti di diversa provenienza professionale e di varia estrazione disciplinare - economisti, statistici, studiosi del diritto e del processo penale, esperti del diritto amministrativo, magistrati requirenti e giudicanti e operatori della comunicazione e della scuola - avviata con la costituzione del comitato scientifico avvenuta con D. M. del 7.12.2020 per fare il punto sull’infrastruttura messa in campo dal nostro Paese nei settori della prevenzione e del contrasto alla corruzione e sulle lacune che ancora ci tengono lontani dal traguardo di una società libera dalle diverse forme di “cattura” dell’interesse pubblico che, penalizzando la concorrenza e la qualità dei servizi erogati ai cittadini, ostacolano la piena realizzazione dello Stato di diritto e intralciano il cammino del nostro Paese sulla strada dello sviluppo sostenibile. Al comitato scientifico, composto dai vertici delle massime istituzioni giudiziarie ed economiche del Paese, da autorevolissimi esponenti del mondo accademico da tempo impegnati nello studio delle cause del fenomeno e dei suoi antidoti e da protagonisti di alcune tappe miliari della storia del contrasto legislativo e operativo alla corruzione, è affidato il compito di coordinare i lavori degli esperti, articolati in diversi tavoli tematici che si propongono di approfondire, secondo un’analisi ricognitiva in funzione propositiva, gli aspetti relativi alla qualità della disciplina dei contratti pubblici nel nostro Paese; alla semplificazione di regole e procedure; alla qualità dei controlli amministrativi; agli assetti e al ruolo preventivo della responsabilità contabile; alle nuove prospettive offerte dalle tecnologie informatiche sui versanti della tracciabilità delle procedure amministrative e delle responsabilità, non trascurando la dimensione internazionale del fenomeno. Raccogliendo l’invito all’approccio olistico raccomandato dagli studiosi più avveduti e dalle più autorevoli organizzazioni internazionali, gli esperti si confronteranno anche sulle carenze regolatorie che riguardano l’attività di rappresentanza degli interessi particolari presso i decisori pubblici (il lobbying) e la problematica del conflitto di interessi: carenze che, oltre a incidere sull’efficacia delle strategie di prevenzione, possono complicare l’applicazione di alcune fattispecie penali recentemente riformate, come il traffico di influenze previsto dall’art. 346 bis c.p. o l’abuso d’ufficio di cui all’art. 323 c.p.”*

Anche la Direzione Investigativa antimafia relativa al semestre gennaio-giugno 2020 nel capitolo relativo al Trentino Alto-Adige evidenzia come la pandemia abbia aumentato il rischio di corruzione e, in particolare, il rischio di infiltrazione mafiosa: la temporanea crisi di liquidità delle imprese aggrava, infatti, il rischio di infiltrazioni mafiose nel tessuto economico trentino attraverso l’usura e le estorsioni.

Per quanto riguarda il contesto del Comune di Nogaredo, si è raccolta l’indicazione di porre particolare attenzione alla gestione dei processi relativi all’assegnazione di contributi a sostegno delle imprese per fronteggiare la crisi economica a seguito del Covid.

2.2 Analisi del contesto interno

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'ente sono:

- a) **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** e **Segretario comunale** dott. Mauro Bragagna: svolge i compiti attribuiti dalla legge, dal PNA e dal presente Piano, in particolare elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità in posizione di autonomia e indipendenza;
- b) **Consiglio comunale**, organo generale di indirizzo politico-amministrativo: definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e/o comunque contribuisce alla definizione degli aggiornamenti al Piano;
- c) **Giunta Comunale**, organo esecutivo di indirizzo politico-amministrativo: adotta il PTPCT e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;
- d) **Responsabili uffici**: partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del d. lgs. n. 165/2001;
- e) **Dipendenti dell'ente**: partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel PTPCT, segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;
- f) **Collaboratori dell'ente**: osservano le misure contenute nel PTPCT e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento.

Il presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza anni 2022 - 2024 sostituisce ed aggiorna il vigente Piano 2021 – 2023, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 3 dd. 19.01.2021.

Proseguendo una piattaforma di lavoro già in linea con i suggerimenti forniti da ANAC, il presente Piano intende porsi, da un lato in posizione di continuità con i precedenti Piani anche al fine di assicurare il monitoraggio effettivo delle misure già attuate, e dall'altro recepire le indicazioni ANAC sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione.

Con delibera n.1064 di data 13 novembre 2019, l'ANAC ha approvato, in via definitiva, il nuovo Piano Anticorruzione 2019, atto di indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione a supporto della predisposizione dei Piani triennali che ciascun Ente è tenuto ad adottare entro il 31 gennaio 2020 prorogato per il PTPCT 2022-2024 al 30.04.2022.

Un'ulteriore analisi ha riguardato l'individuazione di modalità semplificate di attuazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto dall'art.3, comma 1-ter, del D.Lgs. n.33/2013, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, secondo cui l'Autorità può, con il PNA, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.

È stata inoltre riservata una Parte generale, che precede gli approfondimenti tematici, ad alcune questioni, oggetto anche di delibere dell'Autorità, allo scopo di fornire a tutti i soggetti destinatari del PNA chiarimenti in merito ai dubbi interpretativi sorti per la corretta applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione. In particolare sono state fornite indicazioni alle Amministrazioni sulle modalità di adozione annuale del PTPCT; richiamati gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza posti in capo alle società e agli enti di diritto privato; presentata una ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e i requisiti soggettivi per la sua nomina e permanenza in carica; chiariti alcuni profili sulla revoca del RPCT e sul riesame da parte dell'Autorità; affrontato il tema dei rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione, e nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE 2016/679 e il rapporto tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati (RPD); date indicazioni sull'applicazione dell'ipotesi relativa alla c.d. "incompatibilità successiva (pantouflage) e sull'adozione dei codici di comportamento da parte delle amministrazioni; affrontati alcuni profili relativi all'attuazione della misura della rotazione del personale.

L'attività di prevenzione della corruzione deve profilarsi, infatti, come un'attività parallela rispetto alla gestione amministrativa, non diversa o alternativa, che, grazie alla previsione di misure, assicuri il regolare funzionamento contenendo i rischi di eventuali interferenze o deviazioni.

Ciò significa che il PTPCT non deve essere inteso come un documento impositivo che aggiunge nuovi obblighi e adempimenti, ma come un atto che sistemizzi le prescrizioni già contenute in norme di legge, allo scopo di

richiamarne l'attuazione ed assicurarne la corretta applicazione.

Letto in quest'ottica il Piano rappresenta non un contenitore di obblighi e divieti, ma uno strumento di promozione della buona amministrazione.

Tra le misure in materia di trasparenza si evidenzia che:

- a) viene costantemente monitorato il sistema di trasmissione delle informazioni sul sito web sezione "Amministrazione trasparente";
- b) massima attenzione viene prestata al diritto di accesso di cui al D. Lgs. N. 33/2013 e ss.mm., in particolare con riferimento al c.d. "accesso civico generalizzato", introdotto dal D.lgs. 25 maggio 2016 n. 97 - e recepita in Regione dalla L.R. 15 dicembre 2016 n. 16 - che si affianca all'accesso civico "semplice" e all'accesso documentale di cui alla legge n. 241/90 (nella Regione Autonoma Trentino - Alto Adige: L.R. 31 luglio 1993 n. 13 e ss.mm.).

Con delibera n. 1 dd. 12.01.2022 Anac ha deliberato di differire al 30.04.2022 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione del PTPCT 2022 – 2024.

2.2.1 La struttura organizzativa del Comune

Nella struttura organizzativa del Comune, al 31.12.2021 al netto del personale vacante che verrà coperto successivamente, sono presenti n. 12 dipendenti di cui n. 1 incaricato di Posizione Organizzativa.

(Il Segretario Comunale in gestione associata con il Comune di Pomarolo).

L'articolazione della struttura è la segue:

SERVIZIO SEGRETERIA E AFFARI GENERALI							
Profilo Professionale	T. pieno	T. parz.	Posto vacante	Anno programmazione copertura 2022	Anno programmazione copertura 2023	Anno programmazione copertura 2024	Modalità copertura
Segretario comunale - III sup. In gestione associata con il Comune di Pomarolo Dott. Mauro Bragagna							
B evoluto – Coadiutore amm.vo Bellencin Sabina	X		no				

SERVIZIO FINANZIARIO							
Profilo Professionale	T. pieno	T. parz.	Posto vacante	Anno programmazione copertura 2022	Anno programmazione copertura 2023	Anno programmazione copertura 2024	Modalità copertura
D base – Funzionario contabile Dott. Comperini Cristian	X		no				
C base - ass. amm.tivo contabile Vinotti Sabrina		X	no				
B evoluto- coadiutore contabile Pedrotti Orietta		X	no				

SERVIZIO AFFARI DEMOGRAFICI

Profilo Professionale	T. pieno	T. parz.	Posto vacante	Anno programmazione copertura 2022	Anno programmazione copertura 2023	Anno programmazione copertura 2024	Modalità copertura
C evoluto - collaboratore amm. Briccio Manuela	X		no				

SERVIZIO TECNICO EDILIZIA PRIVATA

Profilo Professionale	T. pieno	T. parz.	Posto vacante	Anno programmazione copertura 2022	Anno programmazione copertura 2023	Anno programmazione copertura 2024	Modalità copertura
C base – Assistente tecnico		X	si	X			Assunzione a tempo determinato

SERVIZIO TECNICO CANTIERE PATRIMONIO – LL.PP.

Profilo Professionale	T. pieno	T. parz.	Posto vacante	Anno programmazione copertura 2022	Anno programmazione copertura 2023	Anno programmazione copertura 2024	Modalità copertura
C evoluto - collaboratore tecnico Dalzocchio Michele	X		no				
B evol. – coadiutore amm. Frapporti Barbara		X	no				
B base - operaio qual. Cofler Paolo	X		no				
B base - operaio qual. Marzadro Gianni	X		no				
B base - operaio qual.	X		si	X			Assunzione a tempo determinato

SERVIZIO SCUOLA MATERNA

Profilo Professionale	T. pieno	T. parz.	Posto vacante	Anno programmazione copertura 2022	Anno programmazione copertura 2023	Anno programmazione copertura 2024	Modalità copertura
B evoluto – cuoco specializzato Squillante Gerardo	X		no				
A unico – operatore d'appoggio Capalbo Margherita	X		no				
A unico – operatore d'appoggio Piz Antonia	X		no				

Il Segretario generale dott. Mauro Bragagna, ai sensi dell'art. 1, comma 7, secondo capoverso della Legge 190/2012, è il Responsabile anticorruzione del Comune di Nogaredo, nonché Responsabile per la trasparenza del Comune di Nogaredo.

PARTE POLITICA

Sindaco: Alberto Scerbo

Consiglio comunale

Scerbo Alberto - Sindaco

Battistoni Annalisa

Berloffia Nadia

Berti Michele

Bettini Mauro

Bonfanti Sergio

Candioli Cristina

Galvagni Fulvio

Leonardi Valentina

Manica Elisabetta

Bettini Paolo

Briccio Elia

Parisi Andrea

Parisi Erminia

Pizzini Luca

Giunta Comunale:

Scerbo Alberto – Sindaco

Manica Elisabetta – Vicesindaco

Berloffia Nadia

Berti Michele

Candioli Cristina

Contesto organizzativo interno è caratterizzato dalle piccole dimensioni, con competenze diffuse che consentono un controllo efficace anche in assenza di procedure burocratiche formali.

Pertanto il taglio con cui si è affrontato il piano anticorruzione all'interno dell'ente è soprattutto culturale e valoriale partendo dal presupposto di un ambiente sano. Questo fa sì che diventi centrale un sistema di controlli interni di gestione, sostanziali e non burocratici.

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:

- Polizia Locale reso in forma associata con capofila il Comune di Rovereto;
- Rifiuti gestito a mezzo della società appalto Comunità della Vallagarina;
- Vigilanza boschiva;
- Servizio Tributi sovracomunale con capofila Comunità della Vallagarina.

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:

- Asilo nido reso dal Comune di Isera;
- Distribuzione del gas metano.

Le procedure di gara per contratti di lavori, servizi e forniture sono gestite internamente (tranne quelle sopra soglia comunitaria) ed il Responsabile è il segretario comunale dott. Mauro Bragagna.

Pertanto i rischi connessi alle procedure di gara (fissazione termini, custodia documentazione, nomina commissione

di gara, gestione delle sedute, verifica dei requisiti) sono compresi nel presente PTPC del Comune di Nogaredo.

Infine, non è stato istituito un OIV – o struttura analoga di valutazione – con funzione di vigilanza, controllo, propositiva e di impulso nell’attuazione delle misure di anticorruzione e trasparenza. Pertanto il controllo e l’attestazione circa l’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza è svolta dal Segretario comunale.

3.1 Il supporto del Consorzio dei Comuni Trentini

Per consolidare il processo di implementazione del Piano l'Amministrazione si è avvalsa del supporto di Formazione organizzato dal settore Formazione del Consorzio.

3.2 Principio di delega – obbligo di collaborazione – corresponsabilità

La progettazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega, prevede il coinvolgimento dei Funzionari con responsabilità organizzativa/direttiva sulle varie strutture dell'Ente specie se destinati ad assumere responsabilità realizzative delle azioni previste nel Piano (cd. 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:

- collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- la mappatura dei rischi all'interno dei singoli servizi, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- 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.

Il primo passo compiuto nella direzione auspicata è stato quello di far crescere all'interno dell'Amministrazione 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 si è cercato di provvedere alla sensibilizzazione e al coinvolgimento dei Responsabili, definendo in quella sede che il Piano di prevenzione della corruzione avrebbe incluso, dove pertinenti, sia i processi 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), che quelli tipici del Comune che possono presentare significativi rischi di integrità.

Poiché il Sindaco e la Giunta Comunale si riservano la competenza di adottare determinati atti amministrativi in adesione ai modelli organizzativi previsti dall'art. 5 della L.R. 3 maggio 2018 n. 2, 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.

Il principio è stato certo rinforzato dalle previsioni dei PNA 2015 e 2016, che hanno prescritto il necessario coinvolgimento dell'organo di indirizzo sia nella fase progettuale del PTPC, che in specifici eventi formativi. Tale partecipazione è stata poi esplicitamente prevista anche dal D.Lgs. 97/2016.

Anche il Revisore dei Conti, organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile, partecipa necessariamente ed attivamente alle politiche di contenimento del rischio. Al Revisore dei conti sono trasmesse le risultanze in materia di controlli.

Inoltre si evidenzia che la registrazione puntuale delle presenze consente di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla Legge n. 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013.

Ai responsabili degli Uffici è stato chiesto di evidenziare eventuali rilievi e difficoltà riscontrate nell'applicazione del precedente piano e eventuali suggerimenti per questo in approvazione.

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.

3.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), unisce a sé l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: ad esso sono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) riveste un ruolo centrale nell'ambito della normativa e dell'organizzazione amministrativa di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza.

La legge n. 190/2012 prevede che ogni amministrazione pubblica nomini un Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in possesso di particolari requisiti. Nei Comuni il RPCT è individuato, di norma, nel Segretario Comunale, salva diversa e motivata determinazione ed è nominato dal Sindaco quale organo di indirizzo politico amministrativo dell'ente.

Il RPCT, il cui ruolo e funzione deve essere svolto in condizioni di garanzia e indipendenza, in particolare, provvede:

- alla predisposizione del PTPCT entro i termini stabiliti;
- a proporre la modifica del Piano quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione e definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti dell'ente che operano nei settori più a rischio;
- a redigere una relazione sui risultati della propria attività e trasmetterla entro il 15 dicembre di ogni anno all'organo di indirizzo politico dell'ente e all'ANAC, pubblicandola sul sito istituzionale;
- alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità.

Le misure di prevenzione della corruzione coinvolgono il contesto organizzativo, in quanto con esse vengono adottati interventi che incidono sull'amministrazione nel suo complesso, ovvero singoli settori, ovvero singoli processi/procedimenti tesi a ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione. Per tali ragioni il RPCT deve assicurare il pieno coinvolgimento e la massima partecipazione attiva, in tutte le fasi di predisposizione ed attuazione delle misure di prevenzione, dell'intera struttura, favorendo la responsabilizzazione degli uffici, al fine di garantire una migliore qualità del PTPCT, evitando che le stesse misure si trasformino in un mero adempimento. A tal fine, una fondamentale azione da parte del RPCT, oltre al coinvolgimento attivo di tutta la struttura organizzativa, è l'investimento in attività di formazione in materia di anticorruzione, così come meglio specificato.

La struttura competente per i procedimenti disciplinari fa capo, ai sensi della legge regionale, al Segretario comunale.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per l'esercizio delle proprie funzioni si avvale della collaborazione dei Responsabili degli Uffici alle dipendenze del Comune di Nogaredo.

3.4 Il ruolo del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTPCT, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'effettiva, ove possibile, rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più

elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale” ;

- riferisce sull’attività svolta all’organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all’organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;
- segnala all’organo di indirizzo le eventuali disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all’ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all’ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un’attività di controllo sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013);
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all’organo di indirizzo politico, all’ANAC e, nei casi più gravi, all’ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- può essere designato quale soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
- può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all’interno di ogni ente “stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione” (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

È evidente l’importanza della collaborazione tra l’Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall’Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell’amministrazione interessata, cui ANAC comunica l’avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell’amministrazione interessata.

Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l’avvio del procedimento. È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell’attività di controllo.

3.5. Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del

processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso. L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I responsabili degli uffici devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

3.6. L'approvazione del PTPCT

La legge 190/2012 impone, ad ogni pubblica amministrazione, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCTT). Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio posticipato quest'anno al 30/4/2022 come da delibera del Consiglio di ANAC n. 1 di data. 12 gennaio 2022 con la quale è stato differito al 30 aprile 2022 il termine di cui all'art. 1 comma 8 Legge 190/2012.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione. Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli

organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppio approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019).

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe "utile [ma non obbligatorio] l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale". In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10 e PNA 2019).

Nello specifico, il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici è stato approvato con la procedura seguente:

- pubblicazione in data 05.01.2022 di apposito avviso rivolto agli stakeholders ai fini di eventuali osservazioni e/o proposte da far pervenire entro il 21.01.2022;
- inserimento nel D.U.P di indirizzi generali in tema di prevenzione della corruzione e in tema di trasparenza;
- approvazione del PTPCT con deliberazione di Giunta comunale;

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente".

I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

3.7. Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo".

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale".

L'ANAC, con la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare "particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione".

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il Piano esecutivo di gestione (PEG); il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA "propone" che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti".

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone "di inserire nel DUP quantomeno gli

indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- coniugare lo sviluppo economico, sociale culturale del territorio con la legalità e partecipazione dei cittadini, al fine di promuovere una coscienza civile diffusa;
- promuovere l'articolo 3 della Costituzione, prevenendo i fenomeni corruttivi e garantendo ai cittadini e agli operatori economici uguali doveri ed uguali diritti;
- definire, attuare migliorare nel tempo modalità di lavoro e controlli finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- promuovere iniziative di formazione specifica del personale;
- favorire le segnalazioni di situazioni a rischio di corruzione da parte del personale, fatte in buona fede, o sulla base di una ragionevole convinzione, senza il rischio che avvengano ritorsioni sui segnalanti;
- standardizzare le procedure e informatizzare la gestione dei processi;
- valutare e controllare il rischio di corruzione prioritariamente nelle aree maggiormente esposte a rischio identificate nel piano triennale di prevenzione della corruzione.

Per quanto concerne gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, il Comune si impegna a:

- rendere trasparente la gestione delle attività;
- aumentare la propria capacità di informare i cittadini circa le modalità di accesso ai servizi e le modalità di gestione dei procedimenti;
- promuovere l'accesso civico generalizzato.
- dare applicazione alle prescrizioni in tema di obblighi di pubblicità e trasparenza.

3.8 Indirizzi ed Obiettivi strategici Anticorruzione– il collegamento con i documenti programmatici

La legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *“gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”*.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

3. il piano della performance;
4. il documento unico di programmazione (DUP).

Anche il PNA 2019 ribadisce l'importanza di coordinare il sistema di gestione del rischio di corruzione con il ciclo della Performance attraverso l'introduzione, sotto forma di obiettivi sia di performance individuale sia organizzativa, delle attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT.

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*. Nel PNA 2017 l'ANAC ribadisce, avendolo constatato nei monitoraggi, l'esigenza di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, pur evidenziando la diversità ontologica tra i due diversi adempimenti.

Nel percorso di adozione del presente PTCP sono stati definiti i seguenti indirizzi ed obiettivi strategici in materia di anticorruzione:

- Indirizzo strategico: *prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione;*
- Obiettivo strategico: *attuazione della L. 190/2012 e dei decreti delegati, in un'ottica di implementazione degli strumenti di tutela della legalità, della trasparenza, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa;*

4.1 Le misure di prevenzione della corruzione nel PTPCT 2022 - 2024

Nell'aggiornamento al PNA 2017, l'ANAC ribadisce quanto già precisato nel PNA 2016 a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione della corruzione che devono essere concrete ed efficaci, traducibili in azioni precise e fattibili, adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili nella loro effettiva realizzazione.

In particolare, l'ANAC tiene a precisare il carattere non obbligatorio e vincolante delle misure, le quali non sono imposte, ma solo suggerite, rimanendo salva la possibilità per ciascuna amministrazione di adottare, nel rispetto del principio di non aggravamento del procedimento, misure preventive diverse, purché maggiormente rispondenti e congrue in relazione al proprio contesto lavorativo.

Ed infatti, tutte le misure che prevedono la predisposizione di apposita modulistica, clausole, ovvero codici, disciplinari o regolamenti vari non esauriscono la loro funzione con la mera adozione di detti atti (es: codice di comportamento, clausole di pantouflage, dichiarazioni sostitutive di certificazione di assenza di condanne penali, di assenza di conflitto di interesse o di rapporti di parentela, disciplinare whistleblowing, disciplinare conferimento incarichi, ...) dal momento che occorre procedere allo step successivo, che consiste, a seconda dei casi, nel dare applicazione agli atti in questione attraverso l'utilizzo in concreto della modulistica e delle dichiarazioni sostitutive di certificazione, attraverso l'effettivo inserimento delle clausole nei contratti, ovvero attraverso il rispetto della disciplina prevista dai vari codici e regolamenti approvati. Rispetto a dette misure, occorre poi verificare la corretta attuazione attraverso l'azione di monitoraggio e vigilanza.

Un'importante novità introdotta dalla legge di riforma del Decreto Trasparenza (D.Lgs. n.33/2013) ha riguardato l'introduzione dell'accesso civico generalizzato, istituito del tutto nuovo sia rispetto al tradizionale accesso documentale previsto dalla L. n.241/1990, sia rispetto all'accesso civico semplice disciplinato dall'articolo 5, comma 1, del D.Lgs. n.33/2013, così come modificato dal D.Lgs. n.97/2016.

Questa nuova forma di accesso favorisce forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche promuovendo, nel contempo, la partecipazione al dibattito politico.

L'ANAC nell'ambito della disciplina sull'accesso civico, contenuta nelle Linee guida approvate con deliberazione n. 1309 di data 28 dicembre 2016, recante "Indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'articolo 5 comma 2 del D.Lgs.n.33/2013", ha suggerito l'adozione di una disciplina interna sugli aspetti procedurali relativi all'esercizio dell'accesso.

A seguito dell'abrogazione dell'articolo 24 del D.Lgs. n.33/2013 ad opera dell'articolo 43 del D.Lgs. n.97/2016, è stato soppresso l'adempimento relativo alla pubblicazione dei risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali. Tuttavia, nelle Linee guida ANAC adottate con deliberazione n.1310 di data 28 dicembre 2016, l'ANAC ha chiarito che, pur rilevandosi un difetto di coordinamento con la L.n.190/2012, il monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali costituisce, comunque, in virtù dell'articolo 1, comma 28, della L.n.190/2012, una necessaria misura di prevenzione della corruzione.

4.2 Misure relative ad enti controllati e partecipati

Il Comune di Nogaredo è tenuto, al pari di tutte le pubbliche amministrazioni, a pubblicare sul proprio sito istituzionale tutti i dati indicati dall'art. 22 del D.lgs. n.33/2013 con riferimento agli enti pubblici (ove si abbia potere di nomina degli amministratori), alle società partecipate e agli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Preme qui focalizzare l'attenzione sugli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza esistenti direttamente in capo a tali enti e società, al fine di delineare le attività di vigilanza e promozione svolte dall'Amministrazione comunale per favorirne il puntuale assolvimento.

Ai sensi dell'art.1, comma 2-bis, della legge n. 190/2012, il Piano Nazionale Anticorruzione è definito atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti di cui all'art. 2- bis, comma 2, del decreto

legislativo n. 33/2013. Al fine di individuare gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza esistenti in capo agli enti controllati e partecipati, occorre pertanto avere riguardo ai contenuti dell'art. 2-bis del decreto legislativo n. 33/2013 (che in ambito locale si applica sulla base del rinvio operato dall'art. 1 della legge regionale n. 10/2014), ove si definisce l'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di trasparenza.

In particolare, per quanto qui d'interesse, l'art. 2-bis del decreto legislativo n. 33/2013 dispone:

- al secondo comma, che la medesima disciplina dettata dal decreto legislativo n. 33/2013 per le pubbliche amministrazioni si applica, “in quanto compatibile”, anche a:
 - enti pubblici economici e ordini professionali;
 - società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (mentre sono escluse le società quotate come definite dal medesimo decreto);
 - associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni. Per tali enti, ai sensi dell'art. 2-bis della legge n. 190/2012, il Piano Nazionale Anticorruzione è atto di indirizzo ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001 (modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire i reati di cui allo stesso decreto legislativo n. 231/2001). Tali enti sono inoltre tenuti all'applicazione delle norme in materia di trasparenza di cui al decreto legislativo n. 33/2013, “in quanto compatibile”, sia relativamente alla loro organizzazione sia in relazione al complesso delle attività svolte.
Si ricorda infine che anche per tali enti, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 10/2014, valgono in materia di trasparenza gli adeguamenti disposti, dalla stessa legge regionale, per i Comuni;
 - al terzo comma che la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica, “in quanto compatibile” ma solo “*limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*”, a:
 - società in partecipazione, come definite dal decreto legislativo n. 175/2016;
 - associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici. Tali enti non sono compresi nel novero dei soggetti cui le norme in materia di prevenzione della corruzione si applicano direttamente, mentre la disciplina sulla trasparenza di cui al decreto legislativo n. 33/2013 si applica, “in quanto compatibile”, unicamente con riferimento alle “attività di pubblico interesse”.
- Considerato il quadro normativo come sopra brevemente descritto, si illustrano di seguito le modalità con cui l'amministrazione comunale svolge i propri compiti di vigilanza e promozione.

4.3 Enti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013

Con riferimento agli enti indicati dall'art. 2-bis, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013, l'amministrazione comunale vigila in ordine alla nomina di un Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza ed in ordine all'integrazione dell'eventuale modello di organizzazione e di gestione già adottato ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001 con le specifiche misure di prevenzione della corruzione, le quali devono essere chiaramente identificabili come tali nell'ambito del documento. In caso di mancata adozione del modello di cui al decreto legislativo n. 231/2001 (l'adozione, si ricorda, è facoltativa e vale allo scopo di poter eventualmente beneficiare dell'esimente dalla responsabilità amministrativa in caso di commissione di reati nei termini descritti dallo stesso decreto), l'amministrazione comunale vigila in ogni caso in ordine all'adozione da parte degli enti, in un apposito documento, delle misure minime indicate da A.N.A.C. nelle sopra richiamate linee guida.

Per quanto attiene al profilo della trasparenza, l'amministrazione comunale vigila affinché siano definite, con atti interni agli enti, forme di responsabilità per il caso di inosservanza degli obblighi di pubblicazione di dati, informazioni e documenti previsti dalla legge. Nel caso di controllo congiunto da parte di più amministrazioni, si provvederà a stipulare apposite intese allo scopo di definire a quale di esse compete la vigilanza.

La struttura amministrativa individuata per l'espletamento di detta attività di vigilanza nell'ambito

dell'amministrazione comunale è l'Area Segreteria generale, in quanto, pur constatato l'organico ridotto dell'Area e inquadrato in figure professionali non altamente qualificate, non sono rinvenibili altri Servizi con maturata conoscenza e specializzazione in materia che possano essere destinatari delle misure generali testè richiamate.

4.4. Enti di cui all'art. 2-bis, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013.

Con riferimento agli enti di cui all'art. 2-bis, comma 3, del decreto legislativo n. 33/2013, considerato che questi non sono compresi nel novero dei soggetti cui la disciplina in materia di prevenzione della corruzione si applica direttamente, l'amministrazione comunale promuove l'adozione del modello di organizzazione e di gestione di cui al decreto legislativo n. 231/2001 o, nel caso in cui il modello sia già esistente, di misure integrative di prevenzione di corruzione.

Per quanto riguarda il profilo della trasparenza, considerato che i soggetti in parola applicano la relativa disciplina solamente con riferimento alle attività di pubblico interesse, l'amministrazione comunale provvede ad una verifica rispetto all'esatta delimitazione delle attività di pubblico interesse. La struttura amministrativa individuata per l'espletamento di detta attività di vigilanza nell'ambito dell'amministrazione comunale è l'Area Segreteria generale, in quanto, pur constatato l'organico ridotto dell'Area e inquadrato in figure professionali non altamente qualificate, non sono rinvenibili altri Servizi con maturata conoscenza e specializzazione in materia che possano essere destinatari delle misure generali testè richiamate.

4.5 Soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione: società ed enti di diritto privato - indicazioni contenute nell'Aggiornamento 2018 al PNA 2016.

Giova anche ricordare che entro il 31 gennaio 2018, anche le amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti dovevano adeguare i propri PTPC alle indicazioni contenute nella determinazione ANAC n.1134/2017, alla luce dei compiti di vigilanza ed impulso ad esse attribuiti. Diversi termini per l'attuazione del regime di trasparenza sono stati previsti per le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000,00 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici (art.2-bis, comma 3, secondo periodo, D.Lgs. n.33/2013). Le Linee guida hanno precisato, infatti, che l'adeguamento alle misure di trasparenza disposte per tali soggetti (le medesime applicabili alle società a partecipazione pubblica non di controllo) doveva avvenire entro il 31 luglio 2018, salvo il riallineamento definitivo entro il 31 gennaio 2019.

Da tale data, pertanto, l'Autorità avvierà la vigilanza anche su tali enti.

4.6 La Finalità Del Piano

La finalità del presente Piano Anticorruzione è quello di avviare la costruzione, all'interno dell'Amministrazione, di un sistema organico di strumenti per la prevenzione della corruzione.

Tale prevenzione non è indirizzata esclusivamente alle fattispecie di reato previste dal Codice Penale, ma anche a quelle situazioni di rilevanza non criminale, ma comunque atte a evidenziare una disfunzione della Pubblica Amministrazione dovuta all'utilizzo delle funzioni attribuite non per il perseguimento dell'interesse collettivo bensì di quello privato.

Per interesse privato si intendono sia l'interesse del singolo dipendente/gruppo di dipendenti che di una parte terza.

Il processo corruttivo deve intendersi peraltro attuato non solo in caso di sua realizzazione ma anche nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Come declinato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2013, nel suo aggiornamento del novembre 2015, e la sua versione degli anni 2016, 2017, 2018, 2019 i principali obiettivi da perseguire, attraverso idonei interventi, sono:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il PTPCT 2021 – 2023 adotta il nuovo approccio valutativo del rischio, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrato nell'allegato 1 del PNA 2019 che 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.

4.7 Il collegamento tra il PTPCT e il PEG – Piano esecutivo di gestione e la valutazione delle figure incaricate di funzioni di Responsabili Ufficio

Nell'aggiornamento al PNA 2017, l'ANAC ribadisce quanto già rappresentato nel PNA 2016 in ordine alla necessità di integrazione delle misure di prevenzione della corruzione con le misure organizzative, evidenziando la particolare attenzione che le amministrazioni devono rivolgere alla coerenza tra PTPCT e il Piano esecutivo di gestione. In particolare, l'Autorità precisa che la necessità di ottimizzare le analisi e i dati a disposizione delle amministrazioni non deve condurre ad un'unificazione tout-court degli strumenti programmatici, stanti le diverse finalità e responsabilità connesse, tuttavia, di queste differenze deve essere data chiara evidenza da parte delle amministrazioni. Ciò che deve essere rilevato nel PTPCT è, da un lato, la gestione del rischio e la chiara identificazione delle misure di prevenzione (anche in termini di definizione di tempi e responsabilità), dall'altro, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza.

4.8. Integrazione tra il sistema dei controlli interni e il PTPCT

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente Piano, è da considerare il sistema dei controlli interni. Con legge regionale 15 dicembre 2015, n.31 è stato disposto l'adeguamento da parte degli enti locali della Regione Trentino Alto Adige al sistema di controlli interni disciplinato dal D.L. n.174/2012, convertito con modificazioni nella L. n.213/2012.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo di regolarità amministrativa successivo sugli atti ai sensi dell'articolo 187 del Codice degli Enti locali della Regione TAA approvato con L.R. n.2/2018 e ss.mm.ii, che si colloca a pieno titolo tra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente Piano.

Allo stesso modo assume rilevanza il controllo preventivo di regolarità tecnica e contabile da parte dei Responsabili di Area/Ufficio su tutte le deliberazioni degli organi istituzionali, ai sensi del medesimo articolo.

Nel corso dell'anno 2021, sotto la direzione del Segretario comunale, è stato effettuato il controllo successivo di regolarità amministrativa ai sensi della normativa vigente integrato con il monitoraggio dei processi di rischio del PTPCT 2021-2023, i cui esiti troveranno puntuale riscontro nella relazione annuale da rendersi ai sensi della legislazione vigente.

4.9. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). La

mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase. L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio. Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione. Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
 2. affari legali e contenzioso;
 3. contratti pubblici;
 4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
 5. gestione dei rifiuti;
 6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
 7. governo del territorio;
 8. incarichi e nomine;
 9. pianificazione urbanistica;
 10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
 11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.
- Oltre, alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, il presente piano conferma l'analisi dell'ulteriore area definita "Altri servizi". In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione. Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali. Secondo il PNA, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un "gruppo di lavoro" dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

Il PNA suggerisce di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)".

Laddove possibile, l'ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati.

5. Valutazione e trattamento del rischio

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

5.1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l’ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, “mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi”. Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario:

- definire l’oggetto di analisi;
- utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L’oggetto di analisi è l’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l’Autorità, “Tenendo conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti”. L’ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l’identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal “processo”. In tal caso, i processi rappresentativi dell’attività dell’amministrazione “non sono ulteriormente disaggregati in attività”. Tale impostazione metodologica è conforme al principio della “gradualità”. L’analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, “è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”. “L’impossibilità di realizzare l’analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT” che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell’analisi.

L’Autorità consente che l’analisi non sia svolta per singole attività anche per i “processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l’identificazione del rischio sarà “sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell’ente, RPCT ha svolto l’analisi per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture). Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), il si rivedrà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio n. possibile di fonti informative”.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l’analisi di documenti e di banche dati, l’esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc. Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. L’ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell’analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l’analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall’ANAC per il comparto di riferimento; il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Il RPCT, ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

- in primo luogo, la partecipazione degli stessi funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- i risultati dell’analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;
- l’analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l’Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un “registro o catalogo dei rischi” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”. Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l’Autorità ritiene che sia “importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti” e che siano “specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici”.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate “Mappatura dei processi a catalogo dei rischi” (Allegato A). Il catalogo è riportato nella colonna G.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave.

5.2. Analisi del rischio

L’analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L’analisi è volta a comprendere i “fattori abilitanti” la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell’aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, “cause” dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L’Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

- scegliere l'approccio valutativo;
- individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione. In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

1. livello di interesse "esterno": la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

5. livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

L'RPCT ha fatto uso dei suddetti indicatori.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato B).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, "deve essere coordinata dal RPCT".

Il PNA prevede che le informazioni possano essere "rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati", oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi" (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi": i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti); le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.; ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.). Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, RPCT ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

L'RPCT è composto dai responsabili delle principali ripartizioni organizzative (funzionari che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio) ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'"autovalutazione" svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato B).

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato B). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate

documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi". Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

"Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue: qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio"; evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico". In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale persino di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

L'RPCT, ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

Il Gruppo ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato B). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi. Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato B). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

5.3. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macrofase di valutazione del rischio. Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

1. le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
2. le di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione.

"La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti". Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è

quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L’attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata. Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell’impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e “procedere in ordine via via decrescente”, iniziando dalle attività che presentano un’esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, l’RPCT, ha ritenuto di:

1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ (“rischio altissimo”) procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale; 2- prevedere “misure specifiche” per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

5.4. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, si progetta l’attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere “generali” o “specifiche”.

Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;

le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l’incidenza su problemi specifici.

L’individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT. Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT. È pur vero tuttavia che, in assenza di un’adeguata analisi propedeutica, l’attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l’organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

5.4.1. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l’obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l’amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

L’obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l’elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come “generali” che come “specifiche”:

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

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

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure “generale” o come misura “specifica”.

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull’organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell’azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013);

è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l’analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima “opachi” e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l’ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l’analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L’individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L’indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E’ necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l’amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1. presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell’identificazione di nuove misure, è necessaria un’analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l’adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;
2. capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l’identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell’adeguata comprensione dei fattori abilitanti l’evento rischioso; se l’analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l’attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l’evento rischioso (che è appunto l’assenza di strumenti di controllo);
3. sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l’identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest’aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
 - a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
 - b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;
4. adattamento alle caratteristiche specifiche dell’organizzazione: l’identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un n. significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

In questa fase, l'RPCT, secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C). Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede. Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (Allegato C1).

5.4.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a sé stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenziata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

In questa fase l'RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" - Allegato C), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione. Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

6.1 Adempimenti relativi alla trasparenza - Rinvio

In ordine alle misure relative alla trasparenza, si rinvia alla sezione Trasparenza del presente Piano e all'allegato – Elenco obblighi di pubblicazione.

6.2 Doveri di comportamento

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con DPR n. 62/2013 nonché al codice di comportamento dei dipendenti, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 21 del 25.02.2015 che, anche se non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante.

Viste le Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” approvate con deliberazione di A.N.AC. n. 177 di data 19 febbraio 2020.

L'Amministrazione si impegna, secondo quanto indicato nell'articolo 1, comma 9, della Legge n. 190/2012, e come già evidenziato in precedenza, a:

- adottare misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti, approvato nel corso dell'anno 2015, non solo da parte dei propri dipendenti, ma anche, laddove compatibili, da parte di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune;
- 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 e trasparenza;
- prevedere forme di presa d'atto e conoscenza, da parte dei dipendenti, del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza sia al momento dell'assunzione sia, durante il servizio, con cadenza periodica;
- richiedere alle aziende partecipate e controllate di arricchire i propri modelli organizzativi richiesti dal D.Lgs. n. 231/2001, con le previsioni del presente Piano laddove compatibili.

Si auspica nel corso d'anno l'adeguamento del codice di comportamento in vigore a quanto contenute nelle suindicate linee guida ANAC, secondo le indicazioni che verranno fornite dal Consorzio dei comuni Trentine, di cui al precedente punto 3.1.

6.3.1 Rotazione ordinaria del personale

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.

Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, i Responsabili di Ufficio adotteranno altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo:

- la previsione da parte dei Responsabili di Ufficio di fissazione di modalità operative che favoriscano la maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza “interna” dell'attività;
- la previsione da parte dei Responsabili di Ufficio di fissazione di modalità operative che favoriscano la maggiore compartecipazione del personale alle attività dei propri Uffici prevedendo meccanismi di condivisione delle fasi procedurali o affiancando al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà delle responsabilità del procedimento a fini dell'interlocuzione interna, più soggetti

- condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- l'attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto esponga l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce.

In ogni caso cercherà di sopperire a tale impossibilità tramite l'attività di controllo così come evidenziata nello specifico nelle azioni messe in campo nell'allegato "A".

Le misure alternative suggerite da ANAC sono:

- a) rafforzare le misure di trasparenza anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- b) prevedere modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività dell'ufficio/Area o meccanismi di condivisione delle fasi procedurali;
- c) attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto;
- d) programmare all'interno dello stesso ufficio una rotazione funzionale mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità;
- e) prevedere la doppia sottoscrizione degli atti; realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio.

In relazione a quanto suggerito da ANAC, di applicare la misura di incentivare gli acquisti tramite punto ordinante MEPAT/Consip che coinvolge sia l'istruttore che il responsabile.

6.3.2 Rotazione straordinaria del personale

L'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D. Lgs. n. 165/2001 prevede che "i dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva". 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. Sarà cura, se possibile, di ogni Responsabile di Ufficio dare attuazione a quanto previsto dalla citata norma. Qualora ad essere coinvolto fosse un Responsabile spetterà al Sindaco adottare il relativo provvedimento.

6.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

Il responsabile del procedimento, il titolare dell'Area/Ufficio competente ad adottare un provvedimento finale ed i soggetti competenti ad adottare atti endoprocedimentali, hanno l'obbligo di astensione nel caso di conflitto di interesse, anche potenziale, e in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza"; inoltre per i medesimi soggetti è previsto un dovere di segnalazione della situazione di conflitto di interesse.

Si tratta di una misura di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

I dipendenti del Comune devono segnalare per iscritto l'eventuale potenziale conflitto d'interesse al Responsabile di Area/Settore/Ufficio, il quale valuta se la situazione realizza un conflitto idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il Responsabile di Area/Ufficio, ovvero il Segretario comunale per i Responsabili di Area/Settore/ufficio, valuta la situazione e risponde per iscritto al dipendente, sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentano comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato ad altro

6.5 Conferimento e autorizzazione incarichi

Il cumulo in capo ad un medesimo dipendente di incarichi conferiti dall'Amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri.

Infatti lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extraistituzionali, da parte del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per tale ragione, il conferimento operato direttamente dall'Amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da soggetti che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi.

Il Comune di Nogaredo, per prevenire situazioni di conflitto di interessi che possano ledere l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa, prevede di verificare le richieste di autorizzazione / svolgimento di incarichi ed attività, 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 14.8.2014.

Si prevede, per le suddette finalità di controllo, che annualmente il responsabile anticorruzione invii al personale apicale uno schema di dichiarazione che i medesimi dovranno sottoscrivere attestando l'insussistenza di cause di incompatibilità ed il fatto di non aver assunto alcun incarico esterno oltre a quelli formalmente eventualmente autorizzati.

In relazione a quanto suggerito da ANAC:

- si è preso atto che si è data evidenza della procedura di attuazione ed in relazione al numero basso di incarichi storicamente attuati, si ritiene che questi siano attentamente monitorati senza la necessità di implementare le procedure di verifiche e controlli.

6.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

La disciplina delle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni di cui al D.Lgs. n. 39/2013, è volta a garantire l'esercizio imparziale degli incarichi amministrativi mediante la strazione del titolare dell'incarico ai comportamenti che possono provenire da interessi privati o da interessi pubblici; in particolare, il Comune di Nogaredo attraverso la disciplina di inconferibilità, vuole evitare che alcuni incarichi, di cura di interessi pubblici, possano essere attribuiti a coloro che provengano da situazioni che la legge considera come in grado di comportare delle indebite pressioni sull'esercizio imparziale delle funzioni; mentre, attraverso la disciplina dell'incompatibilità vuole impedire il conflitto contestuale di interessi pubblici e di interessi privati.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) cura che nel Comune di Nogaredo siano rispettate le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013, in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il RPCT contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto.

I soggetti cui devono essere conferiti gli incarichi, contestualmente all'atto di nomina, devono presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate nel D.Lgs. n. 39/2013.

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

6.7 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage)

Il c.d. “pantouflage”, ovvero incompatibilità successiva, è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla L. 190/2012 tramite l’introduzione all’art. 53 del d.lgs. 165/2001, del comma 16 ter, laddove ha disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività dell’amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La finalità della norma è dunque duplice: da una parte disincentivare i dipendenti dal precostituirsi situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui entrano in contatto durante il periodo di servizio, dall’altra ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un’amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio. ANAC ha precisato che, alla luce della ratio della norma, da identificarsi nell’intento di evitare condizionamento nell’esercizio della funzione pubblica, il divieto vada applicato, non solo ai dipendenti con contratto a tempo indeterminato, ma si estenda e ricomprenda anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione

6.8 Misure di prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni degli incarichi

Ai fini dell’applicazione dell’articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell’articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013 (inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la p.a.), l’Amministrazione, per il tramite del Responsabile dell’Area/Uffici di competenza, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all’atto dell’assegnazione, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all’acquisizione di beni, servizi e forniture nonché alla concessione o all’erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- all’atto della formazione di commissioni per l’accesso o la selezione a pubblici impieghi (anche per coloro che vi fanno parte con compiti di segreteria);
- all’atto della formazione di commissioni per la scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l’attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

L’accertamento sui precedenti penali avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall’interessato, prima del conferimento dell’incarico, attestante, oltre all’assenza di cause di conflitto di interessi e/o incompatibilità, il fatto di non aver subito condanne, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I titolo II del libro secondo del codice penale (delitti di pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione).

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al superiore gerarchico e al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l’espletamento delle attività di cui all’art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT, non appena ne sia venuto a conoscenza, provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell’assegnazione ad altro ufficio.

6.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

L’Amministrazione sta attivando 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 (whistleblower), ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

6.10 Formazione del personale in tema di anticorruzione

La formazione del personale costituisce uno degli strumenti fondamentali per la messa a punto di un efficace strategia di prevenzione della corruzione; una formazione adeguata consente, infatti, di fornire a tutto il personale la necessaria conoscenza delle leggi e delle procedure di prevenzione della corruzione e delle modalità per riconoscere

e gestire i segnali di allarme.

I fabbisogni formativi in materia di anticorruzione e trasparenza sono individuati dal Segretario generale, tenuto conto anche delle proposte dei Responsabili di Area/Ufficio, ed in considerazione delle modifiche normative e organizzative nonché delle criticità e dei bisogni rilevati dal RPCT.

La formazione del Comune di Nogaredo, quale misura di prevenzione, è costruita su due livelli:

- livello generale: rivolto a tutti i dipendenti con un approccio fondato sulle tematiche dell'etica, della legalità e dell'imparzialità;
- livello specifico: al RPCT;

Per l'anno 2022 la formazione del personale dipendente verterà sui contenuti come sotto indicati e suggeriti da Anac che sembrano idonei anche per il nostro Ente:

- nozione di rischio e contesto normativo;
- le responsabilità connesse all'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- il codice di comportamento dei dipendenti pubblici e la cultura dell'etica, con l'obiettivo di formare e aggiornare il personale dipendente e tutti i soggetti che partecipano a vario titolo all'attuazione delle misure in materia di trasparenza, al fine di assicurare maggiore qualità nella trasparenza dei dati e delle attività del Comune di Nogaredo nonché fornire strumenti utili alla gestione delle istanze di accesso civico.

6.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nel corso del triennio 2022/2024, l'Amministrazione valuterà l'opportunità di realizzare misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità anche attraverso la possibilità di segnalazione dall'esterno di eventuali episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi.

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

6.12 Monitoraggio dei tempi procedurali

Ciascun responsabile di Area/Ufficio e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, ha l'obbligo di monitorare il rispetto dei tempi di procedimento di propria competenza, e deve intervenire sulle anomalie che alterano il rispetto dei tempi procedurali. Siffatti casi di anomalia dovranno essere comunicati tempestivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Almeno una volta all'anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvederà a monitorare, anche a campione, il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, con le modalità dallo stesso stabilite.

6.13 Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni

L'Ente verifica che le società vigilate adempiano agli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza mediante il monitoraggio annuale dei siti internet, al fine di accertare l'approvazione del P.T.P.C.T. e relativi aggiornamenti annuali, l'individuazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e la presenza, nel sito istituzionale, della sezione "Amministrazione Trasparente".

In caso di carenze o difformità saranno inviate apposite segnalazioni ai rispettivi Responsabili per la prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

6.14 Rispetto della normativa sulla scelta del contraente

In assenza di precedenti critici, l'impegno dell'amministrazione è concentrato sul rispetto della normativa di dettaglio e delle Linee guida ANAC, anche attraverso l'utilizzo degli strumenti del mercato elettronico provinciale

(MERCURIO – MEPAT) e nazionale (CONSIP – MEPA).

6.15 Presa d'atto del piano triennale di prevenzione della corruzione

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

6.16 Rispetto della normativa sulla pianificazione territoriale

In assenza di precedenti critici, l'impegno dell'amministrazione è concentrato sul rispetto puntuale della normativa di dettaglio, prevedendo apposite misure.

6.17 Norme per settori particolari

Si richiama preliminarmente la parte speciale della determinazione ANAC n. 12 dd. 27/12/2015 concernente l'area a rischio "contratti pubblici" di lavori, forniture e servizi. Si ribadisce che tale area è oggetto di particolare attenzione: i procedimenti per la scelta del contraente sono stati più volte verificati.

La finalità è quella di rendere chiare e trasparenti le procedure e la tipologia di atti da assumere in ognuna delle fasi in cui si attua il sistema di affidamento (programmazione, progettazione, selezione del contraente, aggiudicazione e relative verifiche, stipula del contratto, esecuzione, pagamenti, collaudo e rendicontazione), con una ovvia attenzione - in ottemperanza al principio di semplificazione, che pure costituisce un principio cui la PA deve conformarsi e applicare - all'importo degli affidamenti, responsabilizzando i funzionari che gestiscono i budgets di spesa e coordinando le procedure con i controlli dell'Area Economico Finanziaria.

Con specifico riferimento alla programmazione, quale prima fase della procedura di approvvigionamento si deve operare un distinguo:

- la programmazione di opere ed interventi pubblici e delle manutenzioni straordinarie è disciplinata puntualmente nell'iter di elaborazione dalla deliberazione della Giunta provinciale n.1061/2002. Tempi e priorità di attuazione del Piano generale delle opere pubbliche, quale parte integrante e sostanziale del DUP con validità triennale, è definito nel PEG – Piano esecutivo di gestione approvato annualmente dalla Giunta comunale;

Per gli atti di gara si usano schemi aggiornati da APAC che predispone e aggiorna e rende disponibili agli enti - schemi tipo di atti di gara per appalti di lavori pubblici (per lo più schema tipo di lettera di invito a confronto concorrenziale per affidamenti di lavori in economia) e di RDO – Richieste di offerta da utilizzare nell'ambito dei sondaggi informali attraverso le piattaforme telematiche di acquisto -; sono state adottate procedure standardizzate e clausole conformi in materia di tracciabilità dei pagamenti e dei termini di pagamento agli operatori economici; sono stati adottati modelli fac simile relativi alla dichiarazione in ordine ai motivi di esclusione di cui all'articolo 80 del D.Lgs. n.50/2016.

Ci si propone, in particolare:

- di assicurare sempre più la trasparenza e l'applicazione di criteri predeterminati, imparziali e chiari nelle procedure;
- di favorire il coinvolgimento di più soggetti nell'ambito delle medesime e la collegialità nelle verifiche.

Altri particolari settori oggetto di specifica attenzione sono il settore urbanistica/edilizia e il settore entrate. Si rinvia alle schede allegate che riportano le particolari misure adottate.

7. TRASPARENZA

Il decreto legislativo 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*.

L’accessibilità totale si realizza principalmente attraverso la **pubblicazione dei dati e delle informazioni sui siti istituzionali** e l’**accesso civico**.

7.1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente

Si richiamano pertanto, preliminarmente, le disposizioni e gli adempimenti in materia.

L’articolo 1 della L.R. 29 ottobre 2014 n. 10 (Disposizioni in materia di trasparenza, pubblicità e informazioni), nel testo modificato con la L.R. 15/12/2016 n. 16, prevede che *“In adeguamento alla disciplina riguardante l’accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni gli enti ad ordinamento regionale applicano”* - pur con qualche eccezione, ivi indicata - *“le disposizioni contenute nel D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 nel testo vigente alla data di entrata in vigore del D.lgs. 25 maggio 2016 n. 97”*. Seguono specificazioni, cui si rinvia.

Nella Regione Trentino- Alto Adige la materia è stata disciplinata anche dalla L.R. 13 dicembre 2012 n. 8 e dalla citata L.R. 29 ottobre 2014 n. 10. Quest’ultima, in particolare (recante “Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale”), è intervenuta a modificare alcune norme della precedente: si richiama, in particolare, l’articolo 7 - "Misure di trasparenza" - cui fa rinvio anche l’articolo 1, comma 1, lettera i), della L.R. n. 10/2014 stessa.

L’Amministrazione si impegna – partendo da quanto indicato nell’art. 1 comma 9 della L. 190/2012 – a applicare operativamente le prescrizioni in tema di trasparenza secondo quanto previsto dall’art.7 della Legge regionale 13 dicembre 2012, n. 8 (Amministrazione Aperta), così come modificata dalla Legge Regionale 29 ottobre 2014 n.10, tenendo altresì conto delle disposizioni specifiche in materia adottate in sede provinciale ai sensi dell’articolo 59 della legge regionale 22 dicembre 2004, n. 7.

Tutti gli uffici comunali dovranno dare attuazione agli obblighi di trasparenza di propria competenza di cui all’allegato “Elenco obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente” e disciplinati dal d.lgs. n. 33/2013, così come novellato dal d.lgs. n. 97/2016.

Pertanto il Comune di Nogaredo si è dotato di un sito web istituzionale, visibile al link <https://www.comune.nogaredo.tn.it/> nella cui home page è collocata la sezione denominata “Amministrazione Trasparente”, all’interno della quale vanno pubblicati i dati, le informazioni e i documenti indicati nella L.R. n. 10/2014 surrichiamata.

L’Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la disciplina dei dati e delle informazioni da pubblicare sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016. La **tavola allegato “elenco obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente”** ripropone fedelmente i contenuti dell’Allegato n. 1 della sopra citata deliberazione ANAC con la previsione dell’ulteriore indicazione del Responsabile della elaborazione e della pubblicazione del dato.

La pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione “Amministrazione Trasparente” deve avvenire nel rispetto dei criteri generali di seguito evidenziati:

1. **Completezza:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.
2. **Aggiornamento e archiviazione:** per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l’arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di

dati, si riferisce.

3. **Dati aperti e riutilizzo:** I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 D. Lgs. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore. È fatto divieto di disporre filtri o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente".
4. **Trasparenza e privacy:** È garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e dal Regolamento UE n. 679/2016 in materia di protezione dei dati personali.

La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D. Lgs. 33/2013.

Quando è prescritto l'**aggiornamento "tempestivo"** dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione deve avvenire nei 30 giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

Per quanto concerne le modalità di gestione e di individuazione dei flussi informativi relativamente agli obblighi di pubblicazione nelle pagine del sito istituzionale, "Amministrazione Trasparente", sono individuati nell'allegato "Elenco obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente"; per ogni singolo obbligo, il riferimento normativo, la descrizione dell'obbligo di pubblicazione, i soggetti responsabili delle singole azioni (produzione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento), la durata e le modalità di aggiornamento.

Per garantire la corretta e puntuale attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'allegato "Elenco obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente", il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, provvederà nel corso del 2021 ad effettuare il monitoraggio e vigilerà sull'aggiornamento delle pagine della sezione "Amministrazione Trasparente" nel sito istituzionale.

7.2 Trasparenza e tutela dei dati personali

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati» par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1 lett. d).

Il d.lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, c. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione».

7.3 Accesso civico

L'accesso civico è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo nonché il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione soggettiva, è gratuita e non deve essere motivata.

Per l'attuazione del diritto di accesso si fa rinvio alla disciplina dettata dall'art. 5 del D. Lgs. 33/2013 ed alla disciplina contenente gli indirizzi procedurali ed organizzativi per l'esercizio del nuovo diritto di accesso civico ed accesso generalizzato come definita dalle istruzioni tecniche pubblicate da Anci, adottati con regolamento approvato con deliberazione consiliare n. 25 del 16.07.2018.

Del diritto all'accesso civico deve essere data ampia informazione sul sito istituzionale dell'ente mediante pubblicazione in Amministrazione-Trasparente/Altri-contenuti/Accesso-civico:

- modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- registro delle istanze di accesso civico, da tenere costantemente aggiornato.

8. MONITORAGGIO E RIESAME

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione, tuttavia ai fini del monitoraggio i *responsabili* sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Oltre al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti previsto al precedente paragrafo 4.13, sono previste le seguenti azioni di verifica:

- Ciascun *Responsabile degli Uffici* deve informare **tempestivamente** il Responsabile PCT, in merito al mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e a qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza.
- Il Responsabile PCT, con cadenza annuale, è tenuto a consultare i *Responsabili degli Uffici* in ordine alla effettiva attuazione delle misure previste dal presente piano al fine di rilevare eventuali criticità sulla idoneità e attuabilità delle misure previste.

I dati relativi ai risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nel PTPCT costituiscono il presupposto del PTPCT successivo.

ALLEGATI:

Allegato A- Mappatura dei processi e catalogo dei rischi

Allegato B – Analisi dei rischi

Allegato C- Individuazione e programmazione delle misure

Allegato 1 - Piano operativo per la trasparenza

Nogaredo, 26 aprile 2022

IL SEGRETARIO
dott. Mauro Bragagna

*Documento informatico firmato digitalmente ai sensi
dell'art. 24 del D.Lgs n. 82/2005 e s.m.i.*