

COMUNE DI MORI
Provincia Autonoma di Trento

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA**

(PTPCT) 2022-2024

Approvato in Giunta in data 28 aprile 2022 con deliberazione n. 42

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione 2022-2024 - preso atto del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e degli aggiornamenti intervenuti (determinazione n. 8/2015, deliberazione n. 831/2016, deliberazione n. 1208/2017, deliberazione 1074/2018, deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019) - si muove in continuità rispetto ai precedenti Piani adottati dall'Amministrazione, e contiene:

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

La definizione delle strategie di gestione del rischio è contenuta nella programmazione strategica e operativa dell'amministrazione prevista dal DUP (documento unico di programmazione), documento contabile introdotto dal d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118, «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42» (successivamente integrato con il d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126), è stato adottato dalla generalità degli enti locali a partire dal 2015 e per i Comuni della Provincia Autonoma di Trento a partire dal 2017 e trova declinazione operativa nella pianificazione esecutiva di gestione prevista dal PEG.

1. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI MORI

Al 31 dicembre 2021 la struttura del Comune di Mori risulta così articolata:

1. Servizio Segreteria ed Affari generali;
2. Servizio Finanziario;
3. Servizio Tecnico
4. Servizio Comunità ed Attività Produttive;
5. Servizio Edilizia Territorio Ambiente;
6. Servizio Tributi e Tariffe (affidato alla società in house GestEL)
7. Servizio Sovracomunale Polizia Locale

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

- GestEL srl , Gestione Entrate Locali srl, Via Santa Caterina, 80 - Arco (TN), per quanto riguarda l'attività di gestione delle entrate tributarie e non tributarie;
- SMR, Azienda municipale di Rovereto per quanto riguarda i servizi cimiteriali;
- Trentino Digitale Spa, che eroga tutti i servizi informatici di base e di connettività;
- Trentino Riscossioni Spa, che eroga servizi di riscossione;

Sono resi in forma associata i seguenti Servizi:

- Gestione associata Polizia Locale tra i comuni di Mori e di Brentonico;
- Gestione associata Forestale tra i comuni di Mori, Brentonico e Ronzo Chienis;

2. 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 Generale, 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;
- alla verifica, con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività a rischio corruzione;
- 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.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune di Mori è il Segretario Comunale, come previsto dall'art. 1, comma 7, secondo capoverso, della Legge n. 190/2012, che prevede che negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

Coadiuvano il RPCT nella predisposizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno dell'organizzazione, con i relativi compiti e responsabilità le figure apicali delle strutture interne (Responsabili di Servizio) con l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti, individuandoli come Referenti per la prevenzione della corruzione.

I Referenti hanno il compito di supportare il Responsabile per la prevenzione della corruzione, allo scopo di favorire la realizzazione degli adempimenti richiesti dalle normative e svolgere attività di monitoraggio di tutti gli adempimenti previsti in relazione a competenze e ambiti di attività svolte dalla struttura assegnata.

I Referenti per la prevenzione della corruzione del Comune di Mori sono:

- Il Responsabile del Servizio Segreteria e Affari generali;
- Il Responsabile del Servizio Comunità e Attività Produttive;
- Il Responsabile del Servizio Finanziario;
- Il Responsabile del Servizio Tecnico;
- Il Responsabile del Servizio Edilizia, Ambiente e Territorio;
- Il Responsabile del Servizio Sovracomunale Polizia Locale

In particolare le funzioni assegnate consistono in:

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

d) gestione diretta delle aree tematiche del portale comunale e delle sezioni dell'amministrazione trasparente di rispettiva competenza,

L' RPCT non dispone di una struttura di supporto.

Nel corso del 2019 hanno cessato per dimissioni i Responsabili del Servizio alla Persona, del Servizio Tributi e Tariffe. Nel 2020 ha cessato il Responsabile del Servizio Tecnico.

Nel corso del 2020 si è reso necessario prevedere una formazione specifica per il personale che assumerà i nuovi ruoli Responsabili di Servizio e quindi di Referenti per la prevenzione della corruzione.

Nella attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, il personale del Servizio Finanziario era coinvolto fino al 2018 per gli aspetti relativi alla completezza ed esaustività della documentazione di corredo e della verifica della ceck list allegata ai provvedimenti di spesa, relativa alla preventiva escussione delle centrali di committenza, secondo quanto previsto dalla deliberazione GC 49/2016.

Tale attività è ora confluita nel programma annuale dei controlli successivi di regolarità amministrativa, predisposto dal Segretario comunale ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera c) del Regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni.

RASA

Ai sensi della delibera 831 del 03.08.2016 di ANAC si segnala che il ruolo di RASA (soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante) del Comune è stato assunto dal dott. Luca Galante.

OIV/NDV

La L.R. 29/10/2014 n. 10, all'art. 1, comma 1, lettera n) stabilisce inoltre che ogni riferimento all'OIV (Organismo Indipendente di Valutazione) deve intendersi, in mancanza del medesimo, al Nucleo di Valutazione, o all'organo che svolge analoghe funzioni, in questo caso il Segretario Comunale.

In proposito, con atto di segnalazione n. 1 del 24 gennaio 2018, ANAC ha formulato alcune osservazioni in merito alla situazione di conflitto di interesse conseguente all'ipotesi in cui il RPCT rivesta il ruolo di componente o di presidente del nucleo di valutazione di enti locali.

Nella relazione viene evidenziato che il cumulo dei due incarichi in capo al segretario comunale rappresenta una situazione di conflitto di interesse, in analogia con il regime di incompatibilità disciplinato dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (che pone espressamente il divieto di nominare, quali componenti dell'organo indipendenti di valutazione della performance (OIV), i dipendenti dell'amministrazione stessa o coloro che rivestano incarichi politici e sindacali).

La creazione del Servizio Segreteria e Affari generali costituisce una parziale risposta alla soluzione del potenziale conflitto di interesse nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

Il Regolamento Organico del Personale dipendente, come modificato con deliberazione consiliare 29 giugno 2020 n. 11, divenuta esecutiva il giorno 17 luglio 2020, ha previsto l'istituzione di un Nucleo di Valutazione.

RDT

Il Responsabile della Transizione al Digitale (RTD) è la figura dirigenziale all'interno della PA che ha tra le sue principali funzioni quella di garantire operativamente la trasformazione digitale dell'amministrazione, coordinandola nello sviluppo dei servizi pubblici digitali. Le funzioni sono svolte dal Segretario Comunale, che si avvale per le attività di base e per la connettività della società in house Trentino Digitale Spa.

UPD

Il ruolo responsabile dell'ufficio per i procedimenti disciplinari coincide con la figura dell'RPCT come ammesso dall'Intesa sancita in sede di Conferenza Unificata il 24 luglio 2014.

RDP

con l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018), ANAC pone particolare attenzione al tema dei rapporti tra le misure di contrasto alla corruzione e quelle a tutela della riservatezza, e di conseguenza si sofferma sul ruolo dell'RPCT e del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), evidenziando come il RPD costituisca una figura di riferimento per il RPCT per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, evidenziando tuttavia non tanto una incompatibilità tra due ruoli ma una necessaria separazione, in ragione della complessità delle distinte attività.

3. METODOLOGIA DI PIANO

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Il lavoro di autoanalisi organizzativa per l'individuazione di misure di prevenzione della corruzione deve essere concepito non come adempimento a se stante ma come una politica di riorganizzazione da conciliare in stretta integrazione con ogni altra politica di miglioramento organizzativo. A questo fine il PTPC non è il complesso di misure che il PNA impone, ma il complesso delle misure che autonomamente ogni amministrazione o ente adotta, in rapporto non solo alle condizioni oggettive della propria organizzazione, ma anche dei progetti o programmi elaborati per il raggiungimento di altre finalità (maggiore efficienza complessiva, risparmi di spesa, etc)

I riscontri svolti da ANAC sui PTPC analizzati hanno restituito l'immagine di una limitata capacità delle amministrazioni di andare oltre l'analisi delle aree di rischio definite "obbligatorie" previste dal PNA al PNA, All. 1 par. B.1.1, p. 13, e segnatamente:

1. processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
2. processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal codice dei contratti;
3. processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
4. processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

In determinazione 28 ottobre 2015, n. 12 Anac ritiene invece superare questa tendenza. A questo fine chiarisce che vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che, anche sulla base della ricognizione effettuata sui PTPC, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi, in particolare alle aree relative allo svolgimento di attività di:

1. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
2. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
3. incarichi e nomine;
4. affari legali e contenzioso.

Queste aree, insieme a quelle definite "obbligatorie", vengono denominate "aree generali".

Oltre alle "aree generali", ogni amministrazione o ente ha ambiti di attività peculiari che possono far emergere aree di rischio specifiche. Già il PNA prevedeva che «sin dalla fase di prima attuazione è raccomandato che ciascuna amministrazione includa nel PTPC ulteriori aree di rischio che rispecchiano le specificità funzionali e di contesto» e che vengono definite "aree di rischio specifiche".

Le "aree di rischio specifiche" non sono meno rilevanti o meno esposte al rischio di quelle "generali", ma si differenziano da queste ultime unicamente per la loro presenza in relazione alle caratteristiche tipologiche delle amministrazioni e degli enti.

Concorrono all'individuazione delle "aree di rischio specifiche", insieme alla mappatura dei processi, le analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza; incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici, incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, con particolare riferimento alle associazioni impegnate sul territorio nella promozione della legalità, alle associazioni di categoria e imprenditoriali, aree di rischio già identificate da amministrazioni similari per tipologia e complessità organizzativa.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva. L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento a seconda delle risorse a disposizione e della organizzazione dell'ente.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, dedica uno specifico approfondimento ai piccoli comuni, enti locali di dimensioni organizzative ridotte, che presentano difficoltà nell'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza, spesso a causa dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione.

Sotto il profilo soggettivo, Anac ritiene che un criterio idoneo ad assicurare chiarezza nell'applicazione della disciplina per gli enti di piccole dimensioni, possa essere rappresentato dal numero di abitanti, facendo rientrare nel novero dei piccoli comuni quelli con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

Anac si è infatti rafforzata nella convinzione della necessità di interventi di semplificazione dell'attuazione della normativa per gli enti di piccole dimensioni, in una logica di ausilio e sostegno, al fine di fornire ai piccoli comuni un supporto per evitare che le attività di individuazione e attuazione delle misure organizzative di prevenzione della corruzione siano intese come un mero adempimento burocratico, piuttosto che come un processo costante e sinergico finalizzato alla ricerca di maggiore funzionalità.

Le indicazioni di Anac, sono quindi principalmente indirizzate a favorire forme di aggregazione tra i comuni che consentano, da un lato, di garantire idoneità di risorse e mezzi, e dall'altro di assicurare una risposta alla corruzione non solo locale, ma più propriamente territoriale e unitaria.

Oltre a quanto già suggerito con il PNA 2016 (analisi del contesto esterno, gestioni associate e unioni dei Comuni), con l'Aggiornamento 2018, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. n. 33/2013, come introdotto dal d.lgs. n. 97/2016, ANAC ha inteso individuare ulteriori modalità semplificate di applicazione di alcuni obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, ossia quelli con popolazione inferiore a 15.000 abitanti (con specifiche per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti)

- a) Tempistica delle pubblicazioni ;
 - b) Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013 ;
 - c) Pubblicazione dei dati in tabelle;
 - d) Semplificazioni per l'adozione annuale del PTPC (solo per comuni di popolazione inferiore a 5.000 ab)
- Per l'approfondimento e l'implementazione delle singole misure di semplificazione si rimanda ai relativi paragrafi delle misure di riferimento di cui al presente piano.

La metodologia adottata nella stesura del Piano si rifà a due approcci considerati di eccellenza negli ambiti organizzativi che già hanno efficacemente affrontato tali problematiche:

- **L'approccio dei sistemi normati**, che si fonda sul **principio di documentabilità delle attività svolte**, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul **principio di documentabilità dei controlli**, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi, sono da formalizzare procedure, Check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità;
- **L'approccio mutuato dal D.lgs. 231/2001** – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente **non sia responsabile** per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
 - Se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, **modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati** della specie di quello verificatosi;
 - Se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
 - Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.

4. INFORMAZIONI GENERALI CONCERNENTI IL PROCEDIMENTO DI APPROVAZIONE DEL PIANO

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

a) Coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo.

La definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, prevede che il Consiglio Comunale adotti gli obiettivi strategici dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Il coinvolgimento organo di indirizzo, è stato attuato con la definizione degli obiettivi strategici, operativi e gestionali del DUP e del PEG (deliberazione del Consiglio comunale n. 7 di data 15 marzo 2022 e deliberazione della Giunta comunale n. 24 di data 24 marzo 2022), e con l'adozione delle Linee guida per la predisposizione e per la gestione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Mori, per il triennio 2021-2023, approvate dal Consiglio comunale con propria deliberazione n. 15 di data 30 marzo 2021;

b) Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio.

Nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano, sono stati coinvolti i Referenti operanti nelle aree a più elevato rischio; tale attività – che non sostituisce ma integra la opportuna formazione rispetto alle finalità e agli strumenti dal Piano stesso - è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze del Comune di Mori;

c) la rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla indicazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro;

d) l'impegno all'apertura di un tavolo di confronto con i portatori di interessi sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'organizzazione per rafforzare e sostenere l'integrità e trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli;

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

- l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione;
- l'attivazione del diritto di accesso civico di cui al citato D.lgs. n.33/2013, così come è stato previsto dalla legge regionale 10/2014 in tema di trasparenza;
- l'attivazione dell'accesso civico generalizzato introdotto con il d.lgs. 97/2016 (cd FOIA);

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

g) l'attività di monitoraggio;

h) l'adeguamento normativo a seguito della regolazione della materia da parte dell'ANAC, in particolare, con le delibere n. 1134/2017, 1208/2017, 1074/2018 e 1064/2019;

i) la continuità con le azioni intraprese con i precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. La stesura del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione è stata realizzata partendo dal primo Piano approvato nel gennaio del 2014, mettendo a sistema gran parte delle azioni operative ivi previste a partire dal 2014, con lo scopo di garantire la "fattibilità" delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione dell'Ente.

4.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno è finalizzata a consentire all'amministrazione comunale – nei limiti dei dati disponibili sulla base delle competenze dalla stessa esercitate e della collaborazione fornita da altri enti e soggetti – di conoscere e valutare le dinamiche economiche, sociali e culturali del territorio di riferimento, ai fini della definizione di una più adeguata strategia di prevenzione di potenziali fenomeni corruttivi

Le dimensioni dell'ente non consentono di intraprendere una efficace analisi del contesto esterno. Per avere un quadro del contesto esterno, occorre rifarsi ad analisi svolte almeno a livello provinciale, ed al supporto fornito dal Consorzio dei Comuni Trentini.

A tal fine, possono essere considerati sia i fattori legati al territorio della Provincia di Trento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni, a cui l'Amministrazione è sottoposta, consente infatti di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il contesto esterno può essere utile a individuare quali processi possono essere presi a riferimento per individuare i settori di intervento di maggior delicatezza (es. appalti, erogazione contributi..) prendendo cioè spunto dai fenomeni corruttivi che si sono verificati con maggior frequenza nel bacino territoriale di riferimento, ad esempio nel contesto delle attività economiche maggiormente soggette a infiltrazione criminale negli anni immediatamente precedenti o a fenomeni che hanno dato luogo a episodi di cattiva amministrazione, censurati dalle Corti o dalla stampa, in cui concentrare l'attenzione e focalizzare le misure di prevenzione della corruzione.

A tal fine vengono in evidenza i seguenti contributi:

1) Gruppo di lavoro in materia di sicurezza della Provincia autonoma di Trento

Con deliberazione della Giunta provinciale n. 1695 dell'8 agosto 2012 è stato istituito un gruppo di lavoro in materia di sicurezza, il quale è investito del compito di analizzare la vulnerabilità all'infiltrazione criminale del sistema economico trentino, al fine di sviluppare risposte preventive attraverso il monitoraggio dei segnali di allarme. Con deliberazione del medesimo organo (d.d. 4 settembre 2014, n. 1492) è stato mantenuto detto gruppo di lavoro (confermato da ultimo con deliberazione della Giunta provinciale del 21 agosto 2020) e ne sono state implementate le funzioni con il compito di coordinare la realizzazione di indagini statistiche sull'infiltrazione criminale nel sistema economico trentino, nonché sulla percezione del fenomeno della corruzione da parte degli operatori economici presenti sul territorio provinciale. L'attività di indagine statistica si svolge annualmente, per settori economici, in modo da garantire l'adeguata rappresentazione delle problematiche suindicate.

Nel mese di ottobre 2018, il Gruppo di lavoro in materia di sicurezza ha presentato i risultati dell'attività svolta a partire dal 2012. E' stato quindi pubblicato il "Rapporto sulla sicurezza in Trentino", che conferma gli esiti delle richiamate indagini statistiche, evidenziando come, allo stato attuale, il rispetto della legalità risulti adeguatamente garantito sull'intero territorio provinciale.

I contenuti del documento sono consultabili e scaricabili dalla pagina ufficiale della Provincia autonoma di Trento. Lo studio rende una fotografia complessiva della diffusione della criminalità sul territorio trentino sia rispetto allo stato di infiltrazione criminale nel tessuto economico, sia in termini di fenomeni corruttivi nell'amministrazione pubblica.

2) Il Rapporto ANAC 2019: "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare".

ANAC ha inoltre pubblicato il 17 ottobre 2019 un rapporto dal titolo "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare", redatto nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020". Gli elementi tratti dalle indagini penali possono, a detta di ANAC, fornire importanti indicazioni riguardo la fenomenologia riscontrata in concreto e i fattori che ne agevolano la diffusione, favorendo l'elaborazione di indici sintomatici di possibili comportamenti corruttivi.

Se ne riportano di seguito alcuni stralci particolarmente significati per l'analisi del contesto esterno in cui opera la società:

Fra agosto 2016 e agosto 2019 sono state 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti: esemplificando è quindi possibile affermare che sono stati eseguiti arresti ogni 10 giorni circa. Si tratta in ogni caso di una approssimazione per difetto rispetto al totale, poiché ordinanze che iudiciali non rientravano nel perimetro di competenza dell'Anac non sono state acquisite.

3) Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario

Per farsi un'idea più completa e precisa del contesto esterno, si sono esaminate le Relazioni 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 ritengono condivisibili 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 assumono 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 il seguente passo 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 con espressioni che non possono lasciare indifferenti, evidenziando anche il danno all’immagine che l’infedele prestazione del servizio arreca alla Pubblica amministrazione.

4) Consultazione stampa locale

Nell’analisi del contesto esterno appare rilevante anche l’analisi della rassegna stampa dei quotidiani locali in ordine a episodi di “malamministrazione” o ancor più di comportamenti penalmente rilevanti che possano interferire con lo svolgimento della funzione pubblica nel territorio provinciale.

Il Procuratore Capo di Trento, ad esempio attesta che la presenza della criminalità organizzata in Trentino è consolidata e coinvolge settori di rilevanza economica come il porfido, come anche il settore del turismo.

Sempre rilevante quanto contenuto nella Relazione del Presidente della Corte di Appello di Trento in occasione dell’inaugurazione dell’anno giudiziario 2018, ampiamente rendicontata dalla stampa, emerge, per quanto riguarda i reati contro la Pubblica amministrazione, un sensibile aumento delle iscrizioni che riguardano violazioni edilizie e procedimenti in materia di rifiuti e inquinamento. La relazione ha segnalato anche l’assenza di reati di corruzione/concussione, ma un aumento per quanto riguarda il peculato e la turbativa d’asta.

Le criticità relative alle aree di rischio V (Titoli abilitativi edilizi), e F (Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni) saranno perciò tenuti in particolare considerazione ai fini della definizione e della progressiva implementazione di misure di prevenzione della corruzione da attuare negli ambiti di attività amministrativa direttamente legati ai suddetti settori.

4.2 CONTESTO INTERNO - INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI A RISCHIO

Con il Piano Triennale di prevenzione della corruzione 2018-2020, è stata completata una prima mappatura dei processi a rischio di corruzione. I possibili rischi connessi a ciascun processo selezionato sono stati individuati sulla base dei criteri del risk management espressamente richiamati dal Piano Nazionale Anticorruzione.

Il processo è “un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente)”, a differenza del procedimento che “è un insieme di attività ripetitive, sequenziali.

Un elemento di fondamentale importanza a supporto dell’utilizzo dei processi nelle analisi in funzione di prevenzione della corruzione è dato dal fatto che le modalità di svolgimento di un medesimo processo in differenti organizzazioni, anche laddove particolarmente vincolato da norme, possono differire in maniera significativa in quanto si tratta, sostanzialmente, di prassi operative, sedimentate nel tempo, realizzate da soggetti diversi.

Ciascun processo è stato caratterizzato sulla base di un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico grado di criticità, singolarmente ed in comparazione con gli altri processi.

Il modello adottato per la pesatura dei rischi individuati è sostanzialmente conforme a quello suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione 2015, e si basa su due variabili:

probabilità dell’accadimento: stima della probabilità che il rischio si manifesti in un determinato processo; impatto dell’accadimento: stima dell’entità del danno, materiale e/o di immagine, connesso al concretizzarsi del rischio. L’indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro le due variabili, per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa. Pertanto, più l’indice di rischio è alto, più il relativo processo è critico dal punto di vista dell’accadimento di azioni o comportamenti non in linea con i principi di integrità e trasparenza. In conformità alle indicazioni desumibili dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione, nel presente Piano sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio alto o medio, nonché altri processi critici il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere basso. Ai fini della definizione dell’indice di rischio da assegnare a ciascun processo individuato come potenzialmente soggetto a corruzione, si è tenuto conto delle indicazioni desumibili dalla legge, dal Piano Nazionale Anticorruzione e dalle risultanze dell’analisi del contesto esterno ed interno.

Per ognuno dei processi della mappa identificato come “critico” in relazione al proprio indice di rischio, è stato definito un piano di azioni che contempli almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile (cioè

con indice di rischio “alto” o “medio”, ma in alcuni casi anche “basso” ma meritevole di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere. Più specificatamente, per ogni processo, sono stati evidenziati i rischi, le azioni preventive, la previsione dei tempi e il titolare della misura. Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il monitoraggio periodico del Piano di prevenzione della corruzione, in relazione alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso.

4.3 NUOVE INDICAZIONI METODOLOGICHE DEL PNA 2019 PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

L' Allegato 1 al PNA 2019 sviluppa ed aggiorna le indicazioni metodologiche allo scopo di meglio indirizzare gli enti chiamati ad applicare la normativa in materia di prevenzione della corruzione.

Il cambio di metodologia da parte dell'ANAC si basa sulla constatazione che allo stato attuale le amministrazioni non dispongono di serie storiche sulla frequenza dell'accadimento di fatti corruttivi o, laddove siano disponibili, queste sono scarse e poco affidabili, e pertanto propone l'utilizzo di tecniche qualitative basate su valori di giudizio soggettivo, sulla conoscenza effettiva dei fatti e delle situazioni che influiscono sul rischio.

Partendo dalla mappatura dei processi esistente, la valutazione del rischio si articola

- 1) nella identificazione e analisi del rischio
- 2) nella sua ponderazione.

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

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

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

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

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

<i>Variabile</i>	Livello	Descrizione/Motivazione
1. Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata all'emergenza.	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza.
	Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza.
	Basso	Modesta discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, ed assenza di situazioni di emergenza.
2. Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di	Alto	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale; le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.

regolamentazione che disciplinano lo stesso.	Medio	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.
	Basso	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa.
3. Rilevanza degli interessi “esterni” quantificati in termini di entità del beneficio economico e non ottenibile dai soggetti destinatari del processo.	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari.
	Medio	Il processo dà luogo a moderati benefici economici o di altra natura per i destinatari.
	Basso	Il processo non dà luogo a benefici economici o di altra natura di bassa entità.
4. Livello di opacità del processo, misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, gli eventuali rilievi da parte del Nucleo di Valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.	Alto	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte del Nucleo di Valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
	Medio	Il processo è stato oggetto saltuariamente e comunque in una arco di tempo più esteso di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
	Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, di rilievi da parte del Nucleo di valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
5. Presenza di “eventi sentinella” per il processo, ovvero procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell'Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno.
	Medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni.
	Basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni.
6. Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo desunte dai monitoraggi effettuati dai	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste.
	Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con lieve ritardo e fornendo elementi a supporto dello stato di

responsabili del processo.		attuazione delle misure dichiarato parziale.
	Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure.
7. Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e-mail, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di customer satisfaction, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio.	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni.
	Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni.
	Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo.
8. Presenza di gravi rilievi a seguito di controlli preventivi e/o controlli interni di regolarità amministrativa , tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi tre anni.
	Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati negli ultimi tre anni.
	Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi tre anni.

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

Le misure di prevenzione non devono essere generiche o astratte, ma devono indicare in maniera specifica fasi, tempi di attuazione ragionevoli anche in relazione al livello di rischio stimato, risorse necessarie per la realizzazione, soggetti responsabili, risultati attesi o indicatori di misurazione, tempi e modi di monitoraggio.

Il presente Piano – in conformità alla metodologia individuata nell'Allegato I ("Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi") al PNA 2019 – procede quindi ad una prima applicazione del nuovo Sistema di gestione del rischio corruttivo, che in questo secondo anno riguarderà ancora solo alcuni processi,

La revisione del contesto interno ha risentito di un inevitabile rallentamento a causa delle difficoltà incontrate nelle varie fasi della emergenza sanitaria, dove le poche risorse disponibili sono state giocoforza orientate al contrasto della diffusione della pandemia e alla definizione di protocolli operativi nelle varie fasi di riapertura dei servizi ai cittadini.

La rilevazione e la mappatura riprenderanno quindi al più presto con l'intento di coprire tutta l'attività amministrativa.

Per quanto quindi non gestito con la nuova metodologia, occorrerà quindi far riferimento alla mappatura effettuata con la metodologia PNA 2015, nel PTPCT 2020-2022 ed in via di progressiva sostituzione.

5. MISURE COMUNI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

5.1 FORMAZIONE

La formazione del personale è uno dei più rilevanti strumenti gestionali di contrasto alla corruzione. Una formazione adeguata favorisce una maggior consapevolezza nell'assunzione di decisioni, riducendo il rischio di condotte illecite poste in essere in maniera inconsapevole, ma consente contemporaneamente, l'acquisizione di competenze specifiche per lo svolgimento delle attività nelle aree individuate a più elevato rischio di corruzione.

Al fine di massimizzare l'impatto del Piano, grazie alla disponibilità del Consorzio dei Comuni Trentini, fin dal Piano 2014 è stata garantita un'attività di informazione/formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sui contenuti del Piano rivolta a tutti i dipendenti.

In particolare nel corso del 2018 è stata somministrata formazione :

- a) di livello specifico al RPCT
- b) di livello generale e di livello specifico a personale dipendente

La fruizione della formazione in gruppi attraverso la modalità FAD, ha favorito il confronto interno e lo scambio di valutazioni tra i partecipanti.

Anche nel triennio 2019-2021, grazie alla collaborazione progettuale del Consorzio dei Comuni, verranno perciò effettuati con le modalità già positivamente sperimentate, interventi formativi sulle tematiche della trasparenza e dell'integrità, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel Piano in modo da accrescere la consapevolezza del senso etico nell'agire quotidiano nell'organizzazione e nei rapporti con l'utenza.

Come già sperimentato positivamente nel 2018, la formazione generale potrà essere integrata con moduli di formazione specifica in FAD per ruolo/settore, con fruizione individuale o di gruppo.

Cicli di formazione mirata e specifica per materia potranno essere effettuati come misura alternativa alla rotazione.

5.2 CODICI DI COMPORTAMENTO

Nella visione di ANAC, il codice di comportamento ha lo scopo di sorreggere le misure atte alla prevenzione della corruzione attraverso la regolazione delle condotte del personale dipendente e dei collaboratori esterni, e il loro orientamento alla migliore cura dell'interesse pubblico, così come delineato nella strategia definita dalla Legge n. 190/2012 attraverso i Piani triennali di prevenzione della corruzione.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 192 di data 19 dicembre 2013 il Comune di Mori ha provveduto ad aggiornare il Codice di comportamento adeguandolo ai principi del DPR n. 62/2013, prevedendo per i seguenti aspetti:

- con riferimento all'argomento della prevenzione della corruzione (art. 8 del DPR 62/2013);
- con riferimento all'argomento della trasparenza e tracciabilità (art. 9 del DPR 62/2013);
- con riferimento all'estensione degli obblighi di condotta previsti dal codice a tutti i consulenti, collaboratori con qualsiasi tipo di contratto o incarico, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione;

Con le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", Anac ha successivamente auspicato l'introduzione nel Codice di comportamento di nuove forme di responsabilità specifica in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione (e nei confronti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni dei dipendenti che denunciano condotte illecite) in caso di violazione degli obblighi di riservatezza e segreto d'ufficio nella gestione delle segnalazioni.

A seguito della tornata di rinnovi contrattuali, con deliberazione GC n. 187 di data 29 dicembre 2016 è stato recepito allegato A) dell'accordo stralcio per il rinnovo del contratto collettivo provinciale di lavoro 2016/2018, biennio economico 2016-2017 per il personale del comparto autonomie locali – area non dirigenziale, e con deliberazione GC n. 6 di data 26 gennaio 2017 è stato recepito l'accordo stralcio per il rinnovo del contratto collettivo provinciale di lavoro 2016/2018, biennio economico 2016-2017 del personale dell'area della dirigenza e segretari comunali del comparto autonomie locali.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 15, d.d. 09.02.2017 si è quindi proceduto anche all'aggiornamento del Codice comportamento del Comune di Mori, integrando/modificando l'art. 8 rubricato: "Prevenzione della corruzione".

Dopo la prima implementazione dei codici, ANAC ha svolto un monitoraggio, le cui risultanze sono confluite nella Relazione finale del settembre 2019, che ha rilevato molteplici criticità nei codici cd. " di prima generazione".

Le linee nuove guida Anac n.177 approvate il 19 febbraio 2020 hanno quindi approvato un nuovo schema di codice, che le amministrazioni sono chiamate ad implementare nelle rispettive realtà.

Contestualmente all'adozione del presente Piano, il Comune di Mori ha avviato un percorso partecipativo che porterà alla approvazione di un nuovo codice di comportamento che entrerà in vigore nella seconda metà del 2022, e che costituisce la principale novità della strategia della prevenzione per l'annualità in corso.

Gli obblighi di condotta previsti dal Codice di comportamento vengono estesi, per quanto compatibili, anche a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

A tal fine, negli atti di incarico e nei bandi, è prevista la previsione espressa dell'applicazione del Codice di comportamento e una clausola di risoluzione o decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

5.3 LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI D'ILLECITO

L'art. 1, comma 51, della legge 190/2012 ha inserito un nuovo articolo, il 54 bis, nell'ambito del D.Lgs. 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", in virtù del quale è stata introdotta, nel nostro ordinamento, una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing.

Con l'espressione whistleblower si fa riferimento al dipendente o collaboratore legato all'Ente da rapporti professionali che segnala violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico agli organi legittimati ad intervenire. La segnalazione (whistleblowing), è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il whistleblower contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 ha approvato le linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve rendere noto il numero delle segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento all'interno della relazione annuale di cui all'art. 1, comma 14 della Legge 190/2012, garantendo l'anonimato.

Con il PTPC 2017-2019 sono state adottate misure precauzionali per tutelare il segnalante, in particolare il dipendente, garantendone l'anonimato e contrastando ogni possibile discriminazione nei confronti dello stesso, individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero in un qualche modo impedire il ricorso all'istituto della segnalazione di illeciti nel pubblico interesse.

Non può essere rivelata l'identità del dipendente che riferisce al proprio superiore gerarchico le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Sulla pagina intranet è disponibile un modello di segnalazione di illecito, che ne consente la presentazione anche al Responsabile anticorruzione in forme idonee a garantire l'anonimato.

Il dipendente che ritiene di aver subito una misura discriminatoria avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla denuncia, da notizia circostanziata della discriminazione al Responsabile anticorruzione. Il Responsabile anticorruzione, se ritiene, ad un primo esame, che sussiste tale discriminazione, valuta l'opportunità di aprire un procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

Resta salva la tutela giudiziale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi del segnalante pregiudicati dalla misura discriminatoria subita.

Con legge 30 novembre 2017, n. 179 recante Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato, la figura del whistleblower è stata ora tutelata per legge.

Gli aspetti principali della nuova normativa sono i seguenti:

Reintegrazione nel posto di lavoro. La nuova disciplina prevede che in caso di licenziamento il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro;

Sanzioni per gli atti discriminatori. ANAC potrà applicare una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro all'Ente e la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del RPCT che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;

Segretezza dell'identità del denunciante. La segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Blocco della tutela. Il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave;

Estensione della nuova disciplina al settore privato. Le nuove disposizioni valgono anche per chi lavora in imprese che forniscono beni e servizi alla Pa;

Giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio. La rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, è coperto da giusta causa.

Con il piano 2018-2020 veniva assunto l'impegno alla fornitura di un sistema automatizzato con garanzia di anonimato, entro il 31 dicembre 2018. A tal fine, corrispondendo alla nota di data 26/09/2018 prot. n. 9036 del Consorzio dei Comuni Trentini, il Comune di Mori aveva manifestato interesse per la messa a disposizione di un applicativo specifico.

Con nota di data 20 dicembre 2018, il Consorzio dei Comuni Trentini ha comunicato di aver provveduto ad avviare la procedura di gara per l'individuazione del fornitore di una piattaforma di Whistleblowing che risponde ai seguenti pre requisiti:

- rispondere puntualmente alla normativa in vigore;

- essere realizzata con software opensource;
- essere iscritta nel catalogo nazionale dei programmi riusabili AGID.

La piattaforma di whistleblowing ad utilizzo di dipendenti e fornitori è stata rilasciata dal Consorzio dei Comuni Trentini nel 2020, ed è raggiungibile dal 2021 all'indirizzo <https://comunemori.cctwhistleblowing.it>.

Il supporto del Consorzio dei Comuni Trentini cesserà a metà 2022, ed è in corso la ricerca di una soluzione alternativa che eviti soluzione di continuità.

5.4 SEGNALAZIONI ESTERNE E TUTELA DEL SOGGETTO ESTERNO CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI D'ILLECITO

Fin dal Piano 2017-2019, l'amministrazione si è impegnata a pubblicare sul sito istituzionale del Comune, nella sezione Amministrazione trasparente, alla voce anticorruzione uno spazio per la segnalazione di illeciti. Se il segnalante è persona esterna all'organico comunale, non può esserne rivelata l'identità nel caso in cui lo stesso abbia richiesto la garanzia dell'anonimato.

Nel caso in cui il segnalante esterno ritenga di avere subito una discriminazione riferibile all'Amministrazione comunale in ragione della segnalazione dallo stesso presentata, può farne comunicazione al Responsabile anticorruzione; questi verifica se si rende necessario l'avvio di un accertamento di eventuali responsabilità disciplinari da parte dell'organo competente.

5.5 LA ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE NELLE AREE A MAGGIOR RISCHIO CORRUZIONE

Con le finalità di garantire il corretto funzionamento degli uffici dei comuni di minori dimensioni, l'ultimo periodo del comma 221 dell'articolo unico della legge 208/2016 (legge di stabilità 2016) ha previsto che ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della citata legge 190/2012.

Con l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018), ANAC rileva tuttavia che il bilancio generale è largamente insufficiente. In particolare "è stata registrata la mancanza nei PTPC di un'adeguata programmazione della disciplina della rotazione e dei criteri di applicazione della stessa e la mancanza di collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione". Rispetto agli auspicati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, il PTPC 2014-2016 aveva previsto che l'Amministrazione si impegnasse a valutare periodicamente per quali posizioni fosse opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità che consentissero tali rotazioni, evitando il consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di attività a rischio, ferma comunque restando la necessità di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture, in considerazione della dimensione dell'ente.

Con deliberazione 89 di data 30 giugno 2016, l'amministrazione ha avviato un percorso di riorganizzazione che tocca anche alcune aree a maggior rischio corruzione, come l'urbanistica e l'edilizia, lavori pubblici, e tributi. Non è stato però possibile prevedere un piano organico di rotazione di tutto il personale a rischio per la infungibilità delle due professionalità presenti.

Con la graduale fine del blocco del turn-over, tra la fine del 2017 e nel corso del 2018 a comunque avuto luogo una naturale sostituzione di personale anche in altre aree a rischio, come manutenzioni, risorse umane e commercio.

Nel corso del 2018 si è registrato un avvicendamento nei ruoli apicali di Responsabile del Servizio alla Persona e i Responsabile del Servizio alla Comunità, ora Servizio Comunità e Attività Produttive. Nel 2019 si è avuto l'avvicendamento del Responsabile del Servizio alla Persona, ora Servizio segreteria e affari generali, mentre dal 2021 è avvenuto l'avvicendamento del Responsabile del Servizio Tecnico.

In ogni caso, nelle aree ove non sia possibile garantire una rotazione o un ricambio, già il piano triennale 2019 -2020 prevede l'introduzione di misure compensative, che vengono qui riconfermate, quali:

- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, attraverso un lavoro in team che potrà favorire nel tempo anche la rotazione degli incarichi;
- rinforzare nel medio periodo la formazione attraverso specifici interventi, che potrà favorire nel tempo anche la rotazione degli incarichi;
- introdurre il meccanismo della doppia sottoscrizione dei procedimenti, dove sottoscrivono, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione atto finale, per scongiurare una gestione esclusiva di particolari procedimenti più a rischio.

In particolare, con l'introduzione del Libro firma digitale, a partire dall'avvio del presente piano, per alcuni procedimenti si rende effettivamente sperimentabile la soluzione della doppia sottoscrizione.

5.6 ROTAZIONE STRAORDINARIA

Con l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018), ANAC evidenzia che occorre operare una distinzione tra la rotazione ordinaria, rimessa "alla autonoma programmazione delle amministrazioni, e la rotazione straordinaria.

La rotazione straordinaria è disciplinata dall'articolo 16, comma 1 quater, del d.lgs. n. 165/2001. Nell'applicazione di questo istituto ANAC ricorda che l'ente è tenuto "a verificare la sussistenza:

- a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti,
- b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti, qualificabile come corruttiva".

Il momento in cui dare corso a queste attività "coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio ... ovvero di atto equipollente" (es. richiesta di applicazione di misure cautelari)

ANAC invita ad introdurre nei codici di comportamento l'obbligo per i dipendenti di "comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali". Per i dirigenti la rotazione straordinaria determina "la revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico".

5.7 ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

L'Accesso civico generalizzato (o accesso generalizzato - il c.d. FOIA, da Freedom of Information Act; combinato disposto art. 1, comma 2 bis e art. 4 della legge provinciale n. 4 del 2014; art. 5, comma 2, del d. lgs. n. 33 del 2013) è il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti definiti dalla stessa normativa (art. 5 bis del d. lgs. n. 33 del 2013).

Con L.R. 15 dicembre 2016, n. 16 (Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2017) la Regione TAA ha adeguato la normativa regionale in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale, alle novità introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche).

A differenza di quanto previsto dalla Provincia Autonoma di Trento (dell'art. 1, comma 2 bis, della legge provinciale n. 4 del 2014) il legislatore Regionale ha limitato l'ambito oggettivo dell'istituto del diritto di accesso civico ai documenti amministrativi ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, e non anche nei dati e alle informazioni detenuti dall'amministrazione, (articolo 1, comma 1, lettera 0a) della LR n. 10/2014, introdotta dall'articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1.2 della LR n. 16/2016).

Nel corso del 2017, in ottemperanza all'indirizzo n. 192 di data 29 dicembre 2015, con cui è stato stabilito di aderire alle soluzioni informati messe a disposizione dal SINET, il Comune di Mori ha adottato il sistema di protocollo federato Pi.Tre, che supporta le principali funzioni del processo di gestione documentale e l'archiviazione dei documenti informatici secondo le regole tecniche di conservazione.

Al fine di poter adempiere alle indicazioni di ANAC (Determinazione n. 1309 del 28/12/2016), nell'ambito del protocollo Pi.tre è stato istituito il repertorio degli accessi, con la finalità di mantenere un elenco delle richieste con l'oggetto, la data di richiesta, il relativo esito e la data della decisione.

Il registro, entrato in funzione con l'anno 2018, viene pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato ogni sei mesi nella sezione Amministrazione trasparente, "altri contenuti - accesso civico" del sito web istituzionale.

La tenuta di un repertorio degli accessi, suddiviso per tipologia di richiesta (documentale, accesso civico e accesso civico generalizzato) consentirà di rendere noto su quali documenti è stato richiesto l'accesso, in una logica di semplificazione e programmazione delle attività.

5.8 DIGITALIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI E MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE

Sfruttando le potenzialità documentali offerte dal sistema di protocollo federato Pi.Tre, nel corso del 2018 è stato implementato un sistema di gestione dei provvedimenti interamente digitalizzato, che consente la registrazione e la tracciabilità di tutti i passaggi endoprocedimentali.

Per quanto riguarda le modalità di espletamento delle procedure di acquisizione di beni e servizi fino alla soglia di rilevanza comunitaria, già con deliberazione n. 49 di data 17 aprile 2014 e successive circolari interne, è stato disciplinato l'utilizzo generalizzato delle centrali di telematiche di committenza CONSIP (MEF) e MECURIO (PAT), e sono state codificate le modalità di fornitura di beni e servizi e disciplinate le residuali deroghe.

Entro fine 2019 si è dato corso alla fornitura di una procedura digitalizzata per la gestione delle pratiche edilizie on line, (PEO) che è andato in produzione nei primi mesi del 2020.

L'accesso ai servizi è garantito attraverso una specifica interfaccia raggiungibile attraverso il portale comunale denominata "Stanza del Cittadino".

Questa soluzione consente la proposizione di pratiche edilizie in formato esclusivamente digitale, utilizzando anche in questo caso le potenzialità documentali offerte dal sistema di protocollo federato Pi.Tre, e la gestione digitalizzata della pratica nella seduta della commissione edilizia.

Nel 2020 è stato introdotto ancora un sistema di booking digitale per gestire le prenotazioni dei servizi sia in presenza che erogati in forma parzialmente digitale.

Nel 2021 è continuata la produzione di procedimenti totalmente digitalizzati che sono accessibili alla pagina <https://www2.stanzadelcittadino.it/comune-di-mori/it/?path=/comune-di-mori/it/> e che coprono ormai interamente alcune aree particolarmente a rischio corruttivo come l'edilizia e il reclutamento del personale.

Sono state altresì implementate funzioni digitali di supporto come il PagoPA e Mypay per quanto riguarda i pagamenti digitali.

5.9 INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA'

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 sottrazione del titolare dell'incarico ai comportamenti che possono provenire da interessi privati o da interessi pubblici; in particolare, il Comune di Mori attraverso la disciplina di inconferibilità, vuole evitare che alcuni incarichi, di cura di interessi pubblici, non 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 la cura contestuale di interessi pubblici e di interessi privati con essi in conflitto.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) cura che nel Comune di Mori 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 verifica sulla completezza e veridicità della dichiarazione in ordine al contenuto e alla sottoscrizione della stessa nei modi previsti dalla legge.

L'effetto primario dell'accertamento di una situazione di inconferibilità è la nullità del conferimento ovvero, in caso di incompatibilità, l'obbligo per il soggetto che svolga incarichi accertati come incompatibili, di optare, su diffida del RPCT, tra i due incarichi nel termine previsto dalla legge.

Per evitare decadenze, con relativi effetti sulla annullabilità degli atti assunti e sulla responsabilità amministrativa per aver attribuito i Servizi competenti devono richiedere la dichiarazione ai soggetti designati per la nomina o per il conferimento dell'incarico prima del relativo atto definitivo di nomina o di conferimento dell'incarico. Nei casi in cui dovessero emergere dubbi sulla sussistenza di una causa di inconferibilità, il Servizio competente investe della questione il Responsabile della prevenzione della corruzione. Ai sensi dell'art. 17 del D.lgs. n. 39/2013, gli atti di conferimento di incarichi adottati in presenza di una causa di inconferibilità e i relativi contratti sono nulli.

L'accertamento della nullità dell'atto comporta per i componenti dell'organo che ha conferito l'incarico le responsabilità e l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 18, ferma restando l'esenzione di cui al comma 1, secondo periodo del citato articolo. Secondo quanto previsto dall'art. 19, comma 1, D.lgs. n. 39/2013, lo svolgimento di incarichi in una delle situazioni di incompatibilità previste dal citato decreto comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto.

5.10 CONFLITTO DI INTERESSI: OBBLIGO DI ASTENSIONE

Il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare un provvedimento finale ed i titolari degli uffici 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 dovranno segnalare per iscritto l'eventuale potenziale conflitto d'interesse al Responsabile di Servizio (Referente), il quale valuterà se la situazione realizza un conflitto idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il Responsabile di Servizio valuterà la situazione e risponderà 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 dal Responsabile di Servizio ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti/dirigenti professionalmente idonei, il Responsabile di Servizio dovrà avocare a sé ogni compito relativo al procedimento.

5.11 CONFLITTO DI INTERESSI : INDIVIDUAZIONE E GESTIONE NELLE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI CONTRATTI PUBBLICI

Con Deliberazione numero 494 del 05.06.2019, ANAC ha adottato le Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici».

Le linee guida prevedono una disciplina puntuale per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici. Prevedono inoltre che le stazioni appaltanti individuino preventivamente le possibili situazioni di rischio che possano far emergere, nelle varie fasi della procedura, conflitti di interesse non dichiarati o non comunicati.

Tra le misure atte a prevenire il rischio di interferenza dovuto a conflitti di interesse, meritano particolare attenzione quelle relative a obblighi di dichiarazione, di comunicazione e di astensione.

Per le stazioni appaltanti tenute al rispetto della legge 6 novembre 2012, n. 190, l'individuazione delle situazioni di rischio è data nel PTPCT, all'interno della mappatura dei processi nell'area di rischio trasversale o specifico, che riguardano le fasi di affidamento e gestione di contratti pubblici.

In allegato al PTPCT 2020-2022 è stata approvata la modulistica unificata specifica per agevolare le dichiarazioni. Con l'adozione del presente piano, al fine di rafforzare la consapevolezza e l'attenzione al conflitto di interesse, si introduce la dichiarazione espressa della insussistenza di cause di incompatibilità all'interno dei principali provvedimenti.

5.12 INCARICHI EXTRA ISTITUZIONALI

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 extra istituzionali, 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 società o persone fisiche, 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, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Già con deliberazione Deliberazione del Consiglio comunale n. 17 di data 17 maggio 2017, è stato aggiornato il vigente Regolamento organico del personale dipendente, con particolare riferimento all'art. 25 e seguenti, che disciplinano nel dettaglio i casi di incompatibilità e cumulo di impieghi, in attuazione della previsione contenuta nell'art. 23, primo comma del D.Preg. 1 febbraio 2005 n. 2/L che attribuisce ai regolamenti organici dei comuni la competenza a disciplinare i casi di incompatibilità e cumulo di impieghi.

Con successiva circolare interna sono state assegnate disposizioni per l'autorizzazione allo svolgimento di attività/incarichi extra lavorativi e per il popolamento dell'anagrafe delle prestazioni del personale dipendente del Comune di Mori.

5.13 OBBLIGHI SPECIFICI DI PUBBLICAZIONE A CARICO DEI DIRIGENTI APICALI E ALLE FIGURE CHE ESERCITANO FUNZIONI DIRIGENZIALI

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 di data 23 gennaio 2019, Con deliberazione n. 586 di data 26 giugno 2019 ANAC ha fornito indicazioni per la pubblicità delle informazioni di cui all'art. 14, comma 1, lettera c), comma 1 bis e 1 ter del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm., andando parzialmente a modificare ed integrare la deliberazione n. 241/2017 dell'Autorità stessa recante le linee guida sugli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e titolari di incarichi dirigenziali.

Per i dirigenti e per i titolari di incarico di posizione organizzativa con funzioni dirigenziali è prevista la pubblicazione dei compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione dell'incarico, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato, importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici, mentre solo per i dirigenti è altresì prevista la pubblicazione della dichiarazione dell'ammontare complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica.

La finalità della disposizione è quella di consentire e agevolare il controllo del rispetto della normativa vigente concernente il limite massimo delle retribuzioni e dei compensi per incarichi esterni dei dipendenti pubblici, attraverso la tempestiva disponibilità e conoscibilità del dato aggregato.

A tal fine nel 2019 è stata emanata dall'RPCT una circolare contenente l'indicazione degli obblighi con una modulistica specifica per agevolare la dichiarazione.

La legittimità costituzionale di tali obblighi è stata affrontata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 20 del 2019, che trae origine dall'asserita violazione della normativa europea sulla privacy concernente l'obbligo a carico delle pubbliche amministrazioni di pubblicare sui loro siti la documentazione attestante i compensi ed i rimborsi ricevuti dai dirigenti pubblici per l'espletamento dei loro incarichi nonché le dichiarazioni relative ai dati reddituali e patrimoniali degli stessi e dei loro congiunti.

Con tale pronuncia la Corte costituzionale ha affermato che la disposizione censurata non supera il "test" di proporzionalità, in quanto l'onere di pubblicazione previsto per tutti i dirigenti pubblici risulta sproporzionato rispetto alla finalità principale perseguita, quella del contrasto alla corruzione nella pubblica amministrazione, sia perché i dati indicati nella lettera f) del comma 1 dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, la cui pubblicazione è imposta dal censurato comma 1 bis dello stesso articolo, non risultano in diretta connessione con l'espletamento dell'incarico affidato.

Il legislatore, avrebbe dovuto graduare gli obblighi di pubblicazione in rapporto al grado di esposizione dell'incarico pubblico al rischio di corruzione, prevedendo coerentemente livelli differenziati di pervasività e completezza delle informazioni reddituali e patrimoniali da pubblicare.

Con sentenza n. 12288/2020 il TAR del Lazio ha quindi annullato della delibera n. 586 del 26 giugno 2019 dell'Anac, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 182 del 5 agosto 2019, nella quale si dettano "integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n. 241 per l'applicazione dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019".

L'efficacia della disposizione del Piano è quindi sospesa fino a nuove indicazioni da parte di ANAC.

5.14 IL PANTOUFLAGE

ANAC dà una lettura nuova ed estensiva della incompatibilità sopravvenuta. Il divieto deve "intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi ..., mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di un incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi". Per "dipendenti con poteri autoritativi e negoziali" si devono intendere "i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della PA, i poteri sopra accennati, attraverso l'emaneazione di provvedimenti amministrativi ed il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'Ente". Per cui sono compresi anche coloro che hanno "il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. Pertanto, il divieto di "pantouflage" si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto, ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento". La finalità della norma è 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.

A partire dal 2021 si ritiene opportuno l'inserimento nel contratto di assunzione del seguente articolo: INCOMPATIBILITA' SUCCESSIVA ("PANTOUFLAGE") "Il/La dipendente dichiara di essere a conoscenza del disposto di cui all'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. 30.03.2001, n. 165 e ss.mm. e pertanto, qualora negli ultimi tre anni di servizio eserciterà poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Mori, non svolgerà, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impegno, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri; nelle procedure di gara i concorrenti dichiarano altresì di non trovarsi nella condizione prevista dall'art. 53 comma 16-ter del D.lgs 165/2001 (pantouflage o revolving door) in quanto non ha concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, non ha attribuito incarichi ad ex dipendenti della stazione appaltante che hanno cessato il loro rapporto di lavoro da meno di tre anni e che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della stessa stazione appaltante nei confronti del medesimo operatore economico.

5.15 SOCIETA CONTROLLATE E PARTECIPATE

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016 sono state apportate rilevanti modifiche sia alla Legge n. 190/2012 sia al D.Lgs. n. 33/2013. In particolare, è stato riformulato l'ambito soggettivo di applicazione della normativa, ai sensi dell'art. 1, comma 2 bis, della Legge n. 190/2012 e dell'art. 2-bis del D.Lgs. n. 33/2013.

A livello locale, l'art. 2-bis del D.Lgs. n. 33/2013, come introdotto dall'art. 3, comma 2 del D.Lgs. n. 97/2016, si applica in virtù del rinvio operato dall'art. 1 della L.R. n. 10/2014, come modificata dall'art. 1 della L.R. n. 16/2016.

Importanti disposizioni sono state poi introdotte con il D.Lgs. n. 175/2016 recante “*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*” (Tusp), cui il D.Lgs. n. 33/2013 fa rinvio per le definizioni di società in controllo pubblico, di società quotate e di società in partecipazione pubblica.

A fronte delle suddette modifiche normative, con delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017, l'ANAC ha approvato le Linee Guida aventi ad oggetto “*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*”, totalmente sostitutive di quelle precedentemente approvate con determinazione n. 8 di data 17 giugno 2015, con le quali vengono fornite indicazioni in ordine all'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza agli Enti e Società di cui all'art. 2-bis, commi 2 e 3 del D.Lgs. n. 33/2013.

Tanto premesso, ricadono nella previsione di cui all'art. 2-bis, comma 2, lettera b) del D.Lgs. n. 33/2013 le partecipazioni detenute dal Comune di Mori nelle Società controllate **secondo il modello dell'*in house*** di seguito elencate:

Trentino Riscossioni Spa

Trentino Trasporti Esercizio Spa (nell'ambito della procedura di fusione per incorporazione della Società avviata dalla PAT, con Deliberazione della Giunta comunale n. 63 di data 10 maggio 2018 è stato preso della risoluzione del contratto di cessione gratuita delle azioni sottoscritto nel 2009 dal Sindaco pro tempore ed autorizzata la restituzione delle azioni)

Informatica Trentina Spa (confluita in Trentino Digitale Spa)

Gestione Entrate Locali Srl

Consorzio dei Comuni Trentini Società cooperativa (tale Società ha mutato la propria natura statutaria in Società controllata secondo il modello dell'*in house* con Delibera dell'Assemblea dei soci di data 20 dicembre 2017).

Alla luce delle indicazioni fornite dall'ANAC nelle nuove Linee Guida dell'8 novembre 2017 e dei compiti di vigilanza sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e promozione dell'adozione delle misure, affidati alle Amministrazioni controllanti e partecipanti, come indicati al paragrafo 4.2 delle stesse Linee Guida, è stata avviata un'attività di monitoraggio, diretta ad accertare:

con riferimento all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione:

1. l'integrazione del modello di organizzazione e gestione ex D.Lgs. n. 231/2001 (Modello 231), finalizzato alla prevenzione di reati commessi nell'interesse o a vantaggio delle società, con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società, in coerenza con le finalità della L. n. 190/2012 e garantire gli obblighi di pubblicazione e trasparenza di cui al D. Lgs. n. 33/2013. Tali misure possono essere ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del Piano di Prevenzione della corruzione. Se riunite in un unico documento unitario con quelle adottate in attuazione del D.Lgs. n. 231/2001, devono essere collocate in un'apposita sezione e quindi facilmente individuabili.
2. la nomina da parte dell'organo di indirizzo della società del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) ed il riconoscimento allo stesso di poteri idonei e congrui per lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività e poteri di vigilanza sull'attuazione delle misure e di proposta delle integrazioni e modificazioni ritenute più opportune.
3. l'approvazione di misure di prevenzione aventi il seguente contenuto minimo:
 - individuazione aree a maggior rischio di corruzione (sulla base di un'attenta e concreta analisi del contesto);
 - individuazione e pubblicità delle misure volte alla prevenzione della corruzione;
 - adeguamento del sistema di controllo interno previsto dal modello di organizzazione e gestione del rischio sulla base del D.Lgs. n. 231/2001 e coordinamento con i controlli per la prevenzione di rischi di corruzione. Le funzioni del RPCT dovranno essere svolte in costante coordinamento con quelle dell'organismo di vigilanza nominato ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001;
 - integrazione del codice etico o di comportamento già approvato ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 con comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione dei reati di corruzione o approvazione di un apposito codice ove sprovviste;
 - nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con garanzia del rispetto degli obblighi di pubblicazione;
 - adozione di misure organizzative volte a dare attuazione al diritto di accesso generalizzato;
 - previsione sistema di verifiche ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013 nei confronti dei soggetti cui la società conferisce incarichi, sia per quanto concerne le cause di inconfiribilità che di incompatibilità, con tutti gli adempimenti richiesti dalla normativa. I soggetti incaricati sono tenuti a rilasciare le dichiarazioni previste dalla Legge;

- adozione misure necessarie ad evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni, nei confronti delle società, ai sensi dell'art. 53, c. 16 ter, del D.Lgs. n. 165/2001;
- definizione di contenuti, modalità, destinatari della formazione in materia di prevenzione della corruzione;
- adozione di misure di garanzia per tutelare i dipendenti che segnalano illeciti, avendo cura di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, anche attraverso la definizione di un iter procedurale per la trattazione della segnalazione;
- attuazione rotazione figure dirigenziali, compatibilmente con le esigenze organizzative d'impresa;
- monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche ai fini di un aggiornamento periodico, con pubblicazione, da parte del RPC, sul sito web della società di una relazione annuale recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta.

con riferimento alle misure di trasparenza:

1. la presenza, sui siti istituzionali delle suddette Società in controllo pubblico, della sezione denominata Amministrazione/Società Trasparente, organizzata in sotto sezioni, all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, i dati e le informazioni previste dal D.Lgs. n. 33/2013, per quanto applicabile alle Società.

In considerazione della necessità di verificare puntualmente il rispetto degli obblighi in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza posti in capo alle Società in controllo pubblico, così come solo recentemente declinati dalle Linee Guida dell'ANAC dell'8 novembre 2017, gli esiti della suddetta attività di monitoraggio hanno formato oggetto di apposito documento, elaborato come previsto dal piano 2018-2020, che si approva come allegato al presente aggiornamento.

Il Comune di Mori detiene altresì una partecipazione nella Società pubblica quotata **Dolomiti Energia Holding Spa** (nota della Società prot. 0006141 di data 30 agosto 2017).

L'ANAC, tenuto conto delle indicazioni espresse dal Consiglio di Stato, in attesa di approfondimenti sulla disciplina applicabile alle Società pubbliche quotate, ha espressamente espunto tali Società dallo schema di Linee Guida. Non di meno, si ritiene opportuno estendere anche alla Società Dolomiti Energia Holding Spa l'attività di monitoraggio prevista per le Società in controllo pubblico.

5.16 CONTROLLI INTERNI, MISURE PREVENTIVE, PROTOCOLLI DI LEGALITÀ IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI

Poco prima dell'adozione della Legge n. 190/2012, con il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012" (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della Legge 7 dicembre 2012, n. 213), il legislatore ha ampliato e rafforzato il sistema dei controlli interni dell'Ente locale, che risulta definito dagli artt. 147, 147 bis, 147 ter, 147 quater, e 147 quinquies del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL).

In particolare l'art. 147 bis stabilisce che:

1. "Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.
2. Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'Ente, sotto la direzione del Segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.
3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del Segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale."

I punti di contatto tra la normativa anticorruzione e quella sui controlli sono notevoli:

- a) l'ambito di intervento della prevenzione della corruzione è l'attività amministrativa che coincide con l'oggetto degli interventi di controllo;
- b) gli organi deputati al controllo sono inevitabilmente coincidenti con quelli che sono chiamati a esercitare le verifiche ai fini della prevenzione della corruzione;
- c) il ruolo centrale del Segretario comunale, a cui vengono affidati (dopo che erano stati aboliti) nuovi compiti di verifica della legittimità dell'attività amministrativa;
- d) l'obiettivo del miglioramento continuo della qualità dell'azione amministrativa;
- e) uno stretto legame con il ciclo della performance.

Nell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, al punto 6.1 lett. a) della Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l'Anac ha ribadito che la gestione del rischio è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (tra cui il ciclo di gestione della performance e i controlli interni), al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata.

Nell'ordinamento dei comuni della Regione TAA i controlli risultavano disciplinati solo dall'art. 78 DPR n. 1 febbraio 2005, n. 3/L, come modificato dall'art. 66 comma 2 LR 22 dicembre 2004 n. 7, che alla rubrica "Soppressione dei controlli sugli atti" dispone che "I controlli sugli atti degli enti locali si considerano comunque cessati alla data di entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 "Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione".

Con legge regionale 15 dicembre 2015, n. 31, l'ordinamento dei comuni della Regione autonoma-Alto Adige è stato adeguato alle disposizioni in materia controlli interni introdotte nel Testo unico enti locali (D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267) dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174.

Il comma 1, dell'art. 56-bis "Controlli interni" della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1, introdotto dalla legge regionale 15 dicembre 2015, n. 31, prevede che gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

In mancanza di una disciplina specifica dei controlli interni, PTPC 2014-2016 del Comune di Mori aveva già previsto delle forme sperimentali di controllo interno, attivati con particolare riferimento all'osservanza delle disposizioni riguardanti l'utilizzo del mercato elettronico e il monitoraggio delle eccezioni.

Tale attività è ora confluita nell'art. 5, comma 1, lettera c) del Regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni. Le schede di verifica dei controlli interni evidenziano ora i punti di contatto con la strategia di prevenzione della corruzione che vengono annualmente aggiornati quali allegati al PTPC.

Il controllo sulla efficacia delle misure di prevenzione e sul funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio corruttivo risulta quindi coerente con gli altri sistemi di controllo interno dell'ente, senza ulteriore aggravio dei procedimenti interni, in un'ottica di ottimizzazione e coordinamento delle attività di controllo di tipo sostanziale, come richiesto dal PNA 2019.

6. PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITÀ

6.1 INQUADRAMENTO

Con delibera n. 831/2016, ANAC ha stabilito che le amministrazioni sono tenute ad adottare un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

Giova ricordare che con deliberazione n. 127 del 5 settembre 2013 il Comune di Mori aveva aderito alla proposta del Consorzio dei Comuni Trentini per la realizzazione di un nuovo portale istituzionale, secondo uno standard (comunweb) condiviso tra gli enti.

Ciascuna struttura (Servizio di merito) ha avuto quindi in gestione una o più aree tematiche, attraverso le quali sono state popolate molte sezioni del portale, secondo il principio della redazione diffusa, che alloca l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione del dato, il più possibile in prossimità della sua sorgente.

Aspettando l'adeguamento della legislazione regionale agli obblighi di trasparenza previsti a livello nazionale dalla Legge n. 190/2012, si procedeva anche al popolamento della sezione allora denominata "Trasparenza, Valutazione e Merito", nella quale venivano pubblicate molte delle informazioni poi confluite nella sezione "Amministrazione Trasparente". (Art. 3 comma 2 della L.R. 2 maggio 2013, n. 3).

Nel termine semestrale stabilito dalle norme di attuazione dello Statuto speciale di autonomia, (art. 2 Dlgs 16 marzo 1992, n. 266) il Consiglio Regionale non riusciva tuttavia ad esaminare la proposta di adeguamento entro la fine della legislatura, che è stata quindi approvata solo dopo l'elezione del nuovo organo, con L.R. 29 ottobre 2014, n. 10.

Anche il portale del Comune di Mori veniva quindi adeguato tecnicamente al decreto legislativo n. 33/2013, ed iniziava, non senza qualche incertezza interpretativa della norma regionale rispetto a quella nazionale, il trasferimento delle informazioni dalla sezione Trasparenza, Valutazione e Merito, alla "Amministrazione trasparente".

Rispetto a quanto previsto dal del D.Lgs. 33/2013 va infatti segnalata la parziale difformità degli adempimenti di pubblicazione previsti dalla normativa regionale (LR n. 10/2014), che ha previsto deroghe e specificazioni per amministrazioni ed enti locali della Regione TAA.

Con determinazione n. 272 di data 6 giugno 2017 il portale del Comune di Mori è stato poi adeguato alle più recenti indicazioni di design ed usabilità contenute nelle Linee guida per i siti web di Regioni e Comuni, del 4 luglio 2016, e nel Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica amministrazione 2017-2019 approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 31 maggio 2017.

Va infine segnalato che Il decreto legislativo n. 97/2016, che dà attuazione alla delega contenuta nell'articolo 7 della legge n. 124/2015 (cosiddetta Riforma della pubblica amministrazione) apporta importanti modifiche al D.Lgs. n. 33/2013 con riguardo soprattutto all'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza della pubblica amministrazione.

Va da ultimo ancora ricordato che in relazione ad alcuni obblighi di pubblicità, la legge regionale rinvia espressamente a quanto disposto dalla normativa provinciale che regola la specifica materia.

In particolare, si rinvia a questa per gli obblighi di pubblicità in materia di:

- incarichi di collaborazione o di consulenza (articolo 1, comma 1, lettera d) della LR n. 10/2014, come modificata dall'articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1.6 della LR n. 16/2016);
- contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (il rinvio è all'articolo 1, comma 32 della legge 6 novembre 2012, n. 190 e all'articolo 29 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fatto salvo quanto disposto dalla normativa provinciale in materia – si veda articolo 1, comma 1, lettera l) della LR n. 10/2014, come modificata dall'articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1.8 della LR n. 16/2016).

Con l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018), l'Autorità ha inteso individuare ulteriori modalità semplificate di applicazione di alcuni obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, ossia quelli con popolazione inferiore a 15.000 abitanti (con specifiche per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti)

a) Tempistica delle pubblicazioni :

L'Autorità introduce la possibilità di interpretare il concetto di tempestività, di cui all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013, fissando termini idonei, secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, ad assicurare continuità e celerità degli aggiornamenti delle pubblicazioni.

L'amministrazione, sentito l'RPCTC, in considerazione delle modifiche organizzative ancora in corso, per il periodo di validità del Piano 2019 - 2021, annualità 2020, ritiene di fissare il tale termine in 6 mesi.

Restano fermi i termini diversi, stabiliti da disposizioni puntuali.

b) Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013 :

Ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 33/2013 ("Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni"), ANAC richiama la possibilità, per i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, di pubblicare un organigramma semplificato contenente la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l'indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.

c) Pubblicazione dei dati in tabelle :

Al fine di assolvere agli obblighi di pubblicazione dei dati in tabelle come previsto dall'Allegato 1 della determinazione n. 1310/2016, ANAC ammette che i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti

possano valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza di rendere facilmente e chiaramente accessibili i contenuti informativi presenti nella sezione "Amministrazione trasparente".

6.2 GESTIONE DEL FLUSSO INFORMATICO

Alla messa in linea del nuovo portale comunale, ciascuna struttura ha avuto in gestione una o più aree tematiche, corrispondenti alle competenze assegnate, attraverso le quali sono state popolate molte sezioni del portale, secondo il principio della redazione diffusa, per cui il flusso informativo più efficiente è quello che alloca l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione del dato, il più possibile in prossimità della sua fonte.

Per le medesime motivazioni, i Responsabili dei Servizi/Uffici rispettivamente indicati sono designati responsabili per la pubblicazione dei dati, in relazione a ciascuna sezione del sito.

I medesimi soggetti sono tenuti al monitoraggio delle aree rispettivamente assegnate e all'aggiornamento secondo le scadenze previste dei dati presenti in ciascuna sezione, assicurandone la disponibilità e la corretta configurazione.

Il flusso informativo e gli obblighi di pubblicazione sono esplicitati nell'allegata "Scheda elenco obblighi di pubblicazione."

7. MONITORAGGIO

Il Piano Nazionale Anticorruzione e lo schema di relazione pubblicato a partire dal dicembre 2014 da A.N.AC. hanno evidenziato la necessità per le pubbliche amministrazioni di porre in essere controlli atti a garantire la verifica della effettiva attuazione delle azioni previste dal Piano di prevenzione della corruzione.

Il monitoraggio sull'attuazione delle azioni indicate nel presente Piano avviene, con cadenza annuale.

Entro il 15 novembre di ogni anno, i referenti inviano al responsabile per la prevenzione della corruzione un'informazione scritta sullo stato di attuazione delle azioni di rispettiva competenza.

Il monitoraggio può avvenire anche in corso d'anno, in relazione ad eventuali circostanze sopravvenute ritenute rilevanti dal responsabile per la prevenzione della corruzione, quali ad esempio aggiornamento normativo, segnalazioni di possibile inadempienza, risconti da parte di autorità di vigilanza.

8. PUBBLICAZIONI, CONSULTAZIONI E AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Il Responsabile anticorruzione verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità, nonché propone la modifica dello stesso, quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione e nell'attività dell'Ente.

Questo Piano triennale di prevenzione della corruzione è pubblicato sul sito istituzionale del Comune di Mori nella sezione "Amministrazione trasparente", nella sottosezione "Altri contenuti". Il Responsabile anticorruzione cura la raccolta di eventuali osservazioni e contributi da parte dei soggetti interessati attraverso il sito istituzionale.

Sul sito istituzionale del Comune di Mori, nella sezione "Amministrazione trasparente", nella sottosezione "Altri contenuti", saranno pubblicati anche gli atti organizzativi interni volti a disciplinare l'adozione di misure specifiche di prevenzione della corruzione.

9. FONTI NORMATIVE

Si riportano in elenco delle **fonti normative e gli atti di prassi** vigenti in materia di anticorruzione:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- Decreto Legge 24 giugno 2014 n. 90, recante “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n. 114;
- Legge 7 agosto 2015 n. 124, recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97, recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.
- Decreto del Presidente della Regione Trentino Alto Adige 1 febbraio 2005, n. 2/L, recante “Testo unico delle Leggi regionali sull’ordinamento del personale dei comuni della Regione autonoma Trentino Alto Adige”, come modificato dal decreto del Presidente della Regione Trentino Alto Adige 11 maggio 2010, n. 8/L, dal decreto del Presidente della Regione Trentino Alto Adige 11 luglio 2012, n. 8/L e dal decreto del Presidente della Regione Trentino Alto Adige 3 novembre 2016, n. 10;
- Legge Regionale 13 dicembre 2012, n. 8, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige (Legge finanziaria)”;
- Legge Regionale 8 febbraio 2013, n. 1, recante “Modifiche alle disposizioni regionali in materia di ordinamento ed elezione degli organi dei comuni”;
- Legge Regionale 29 ottobre 2014, n. 10, recante “Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale”;
- Legge Regionale 15 dicembre 2015, n. 31, recante “Adeguamento della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 (Nuovo ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige) e successive modificazioni alle disposizioni in materia di controlli interni recate dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174”;
- Legge Regionale 15 dicembre 2016, n. 16, “legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2017”;
- Legge Provinciale 19 luglio 1990, n. 23, recante “Disciplina dell’attività contrattuale e dell’amministrazione dei beni della Provincia autonoma di Trento”;
- Legge Provinciale 31 maggio 2012, n. 10, recante “Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino”;
- Legge Provinciale 30 maggio 2014, n. 4, recante “Disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni e modificazione della legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5”;

Vi sono poi numerosi atti di regolazione da parte del Governo e dell'Autorità

- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013, recante "Istituzione del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1 di data 25 gennaio 2013;
- Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 2 di data 19 luglio 2013;
- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge n. 190/2012;
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge n. 190/2012, sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;
- Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi della legge n. 190/2012 ed approvato con deliberazione della C.I.V.I.T. n. 72 di data 11 settembre 2013;
- "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni", approvate con deliberazione della C.I.V.I.T. n. 75 di data 24 ottobre 2013;
- Protocollo di intesa di data 15 luglio 2014 avente ad oggetto "Prime linee guida per l'avvio di un circuito collaborativo tra ANAC-Prefetture-UTG ed Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa";
- "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *Whistleblower*)" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 6 di data 28 aprile 2015;
- "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 8 di data 17 giugno 2015;
- "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione" approvato con determinazione di A.N.AC. n. 12 di data 28 ottobre 2015;
- "Piano Nazionale Anticorruzione 2016" approvato con determinazione di A.N.AC. n. 831 di data 3 agosto 2016;
- "Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 833 di data 3 agosto 2016;
- "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 1309 di data 28 dicembre 2016;
- "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016" approvate con determinazione di A.N.AC. n. 1310 di data 28 dicembre 2016;
- Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici, approvate con determinazione n. 1134 del 08 novembre 2017;
- Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017;
- Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;

- “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”, in G.U. 16 gennaio 2019 n. 13.
- Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019;

Regione Autonoma Trentino Alto Adige:

- n.5/EL di data 5 dicembre 2012, recante Legge n. 190/2012, Disposizioni di interesse comunale immediatamente applicabili e norme ad applicazione differita
- n. 1/EL di data 11 gennaio 2013, recante Misure di trasparenza dell'attività amministrativa e condizioni legali di efficacia degli atti. Amministrazione aperta;
- n. 3/EL di data 9 maggio 2013, recante Legge regionale 2 maggio 2013 n. 3 e decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39
- n. 5/EL di data 15 ottobre 2013, recante Adeguamento regolamento organico ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti. Conclusione dei lavori – in data 24 luglio 2014 – del tavolo tecnico costituito presso il Dipartimento della Funzione Pubblica in attuazione dell'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali raggiunta in Conferenza unificata il 24 luglio 2013;
- n. 3/EL di data 13 agosto 2014, recante Adeguamento regolamento organico ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti. Conclusione dei lavori – in data 24 luglio 2014 – del tavolo tecnico costituito presso il Dipartimento della Funzione Pubblica in attuazione dell'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali raggiunta in Conferenza unificata il 24 luglio 2013;
- n. 4/EL di data 19 novembre 2014; recante Nuove disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni;
- n. 237/P di data 9 gennaio 2017, recante Modifiche alla legge regionale n. 10/2014 in materia di diritto di accesso civico, pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni
- N. 1/EL/ di data 29 marzo 2017, recante Esclusione dall'obbligo di pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali per i titolari di incarichi dirigenziali e di posizioni organizzative nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti
- N. 1/EL/di data 11 gennaio 2016, recante Legge regionale 15 dicembre 2015, n. 31 “Adeguamento della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 (nuovo ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige) e s.m. alle disposizioni in materia di controlli interni recate dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 e ulteriori disposizioni in materia di enti locali”
- N. 4/EL/di data 06 aprile 2022, recante Adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

INDICE

- 1 LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE
- 2 RPCT
- 3 METODOLOGIA DI PIANO
- 4 INFORMAZIONI GENERALI CONCERNENTI IL PROCEDIMENTO DI APPROVAZIONE DEL PIANO
 - 4.1 Analisi del contesto esterno
 - 4.2 Contesto interno – individuazione dei processi a rischio
 - 4.3 Nuove indicazioni metodologiche per PNA 2019 per la gestione del rischio
- 5 MISURE COMUNI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
 - 5.1 Formazione
 - 5.2 Codici di comportamento
 - 5.3 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni d'illecito
 - 5.4 Segnalazioni esterne e tutela del soggetto esterno che effettua segnalazioni d'illecito
 - 5.5 La rotazione ordinaria del personale nelle aree a maggior rischio corruzione
 - 5.6 Rotazione straordinaria
 - 5.7 Accesso civico generalizzato
 - 5.8 Digitalizzazione dei procedimenti e monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione
 - 5.9 Inconferibilità ed incompatibilità
 - 5.10 Conflitto di interessi: obbligo di astensione
 - 5.11 Conflitto di interessi: individuazione e gestione nelle procedure di affidamento di contratti pubblici
 - 5.12 Incarichi extraistituzionali
 - 5.13 Obblighi specifici di pubblicazione a carico dei Dirigenti apicali e alle figure che esercitano funzioni dirigenziali
 - 5.14 Il pantouflage
 - 5.15 Società controllate e partecipate
 - 5.16 Controlli interni, misure preventive, protocolli di legalità in materia di contratti pubblici
- 6 PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITA'
 - 6.1 Inquadramento
 - 6.2 Gestione del flusso informativo
- 7 MONITORAGGIO
- 8 PUBBLICAZIONI, CONSULTAZIONI E AGGIORNAMENTO DEL PIANO
- 9 FONTI NORMATIVE

ELENCO DEGLI ALLEGATI AL PIANO

ALLEGATO 1: Schede di analisi del Rischio

ALLEGATO 2: Scheda elenco obblighi di pubblicazione