



COMUNE DI CIVEZZANO

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 34 DD. 22.03.2021

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (2021-2023)

ELENCO CRONOLOGICO DELIBERE DI APPROVAZIONE:

1. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2014-2016): deliberazione della Giunta comunale n. 7, di data 27 gennaio 2014
2. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2015-2017): deliberazione della Giunta comunale n. 4, di data 26 gennaio 2015
3. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2016-2018): deliberazione della Giunta comunale n. 7, di data 27 gennaio 2016
4. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (2017-2019): deliberazione della Giunta comunale n. 5, di data 30 gennaio 2017
5. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (2018-2020): deliberazione della Giunta comunale n. 15, di data 29 gennaio 2018
6. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (2019-2021): deliberazione della Giunta comunale n. 12, di data 29 gennaio 2019
7. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (2020-2022): deliberazione della Giunta comunale n. 7, di data 27 gennaio 2020

Sommario

- 1. PREMESSA**
- 2. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)**
- 3. IL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO**
- 4. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI CIVEZZANO**
- 5. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ¹⁴**
- 6. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO**
- 7. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE ED AGGIORNAMENTO DEL PIANO**
 - 7.1 GLI ASPETTI PRESI IN CONSIDERAZIONE**
 - 7.2 FORMAZIONE A TUTTI GLI OPERATORI INTERESSATI DALLE AZIONI DEL PIANO**
- 8. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE**
- 9. LE MISURE ORGANIZZATIVE IN AREE A RISCHIO SPECIFICO**
 - 9.1 CONTRATTI PUBBLICI**
 - 9.2 GOVERNO DEL TERRITORIO**
- 10. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE**
- 11. SEGNALAZIONI OBBLIGATORIE AL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (RPCT)**
- 12. MONITORAGGIO E AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

QUADRO DI RIFERIMENTO

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

SEZIONE “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE” – ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

1. PREMESSA

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

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

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

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

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

In particolare le previste intese avevano ad oggetto:

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

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

La Conferenza Unificata Stato regioni del 24/07/2013 ha sancito la prevista intesa la quale ha previsto al 31 gennaio 2014 il termine ultimo entro il quale le Amministrazioni avrebbero dovuto adottare il Piano Anticorruzione.

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

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

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

Il Comune di Civezzano ha adeguato le norme del proprio regolamento organico alle disposizioni sopra citate con deliberazione del Consiglio comunale n. 40, di data 29 ottobre 2014.

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

In merito alla tematica della Trasparenza è intervenuta la **L.R. n. 10 del 29 ottobre 2014**, recante: "*Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale*", che ha trovato la sua piena applicazione nei termini previsti, ossia entro il 29 aprile 2015.

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

Il 16.12.2016 è entrata in vigore la legge regionale n. 16 del 15.12.2016 ("Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2017"). Il Capo primo di tale legge riguarda le "Disposizioni di adeguamento alle norme in materia di trasparenza" e dispone alcune modifiche alla legge regionale n. 10/2014 ("Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale"). Sul punto è stata emanata la circolare della Regione Autonoma Trentino Alto Adige di data 9 gennaio 2017, che ha chiarito l'obbligo di adeguamento alle modifiche introdotte entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge regionale stessa (avvenuta il 16.12.2016).

Già il D.lgs. 150/2009 (art.14: "*L'Organismo indipendente di valutazione della performance monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni*") e la CIVIT (Delibera N. 105/2010 - Integrità e doveri di comportamento dei titolari di funzioni pubbliche: "*La trasparenza è il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi*") definivano con nettezza priorità e raggio d'azione.

E' stata però la Legge n. 190/2012 ad imporre operativamente (art. 1 comma 5) a tutte le pubbliche amministrazioni di definire, approvare e trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica:

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

Si rammenta che nella parte speciale del PNA 2018, accanto a temi di interesse più settoriale, l'Autorità Nazionale ha sviluppato una sezione relativa alla semplificazione per comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, con particolare riferimento a:

- a) tempistica delle pubblicazioni: l'Autorità evidenzia la possibilità di interpretare il concetto di tempestività di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 33/2013 e di fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità idonei ad assicurare continuità e celerità degli aggiornamenti. Tali termini vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza, sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre. L'Autorità consiglia inoltre, laddove nelle diverse sottosezioni di "Amministrazione Trasparente" vi siano dati non pubblicati, perché non prodotti o perché l'obbligo non è applicabile, di riportare il motivo per cui non si procede alla pubblicazione.
- b) Semplificazione di specifici obblighi previsti dal d.lgs. n. 33/2013, con particolare riferimento alla possibilità di pubblicare un organigramma semplificato.
- c) Pubblicazione dei dati in tabelle.
- d) Semplificazione per l'adozione annuale del PTPC: nei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla ridotta dimensione, e solo nel caso in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, la

Giunta comunale può adottare un provvedimento in cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative, conferma il PTPC già adottato, salva la necessità di verificarne la completezza.

Il Comune di Civezzano **non** ha comunque optato, negli anni passati, per l'adozione del PTPCT con modalità semplificate, pur avvalendosi della possibilità di fissare termini più ampi di pubblicazione dei dati, secondo principio di ragionevolezza e responsabilità.

Si evidenzia inoltre come, pur in continuità con i precedenti PNA, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel PNA 2019 (delibera n. 1064/2019), nuove indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo, confluente nel documento metodologico Allegato 1) al PNA 2019.

La nuova metodologia contenuta nel PNA 2019 propone l'utilizzo di un approccio qualitativo, in luogo dell'approccio quantitativo previsto dall'allegato 5 del PNA 2013-2016.

Tuttavia l'allegato 1 al PNA 2019 chiarisce che le Amministrazioni possono anche scegliere di accompagnare la misurazione di tipo qualitativo anche con dati di tipo quantitativo i cui indicatori sono autonomamente e chiaramente individuati dalle singole amministrazioni.

Il cambio di metodologia da parte di ANAC si basa sull'assunto che allo stato attuale le amministrazioni non dispongono di serie storiche sulla frequenza dell'accadimento di fatti di corruzione o, laddove siano disponibili, queste sono scarse o 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.

Come indicato nel PNA 2019 i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in “indicatori di rischio” in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle attività componenti.

Per stimare l'esposizione al rischio sono stati, pertanto, definiti in via preliminare gli indicatori del livello di esposizione del processo.

Come indicato nel PNA – aggiornamento 2015, con approvazione del DUP 2021-2023, con deliberazione del Consiglio comunale n. 37, di data 17 dicembre 2020, sono stati approvati gli obiettivi strategici per la redazione del piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023.

Nell'ottica di una ampia partecipazione dei soggetti esterni all'Amministrazione in ordine alla costruzione e aggiornamento del piano, è stata attivata preventivamente una consultazione pubblica al fine di raccogliere eventuali osservazioni e/o sollecitazioni per la costruzione del piano.

Il presente Piano si collega altresì con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione (PEG). A tal proposito, al fine di consentire l'adeguamento entro il 31 gennaio 2021 (termine poi prorogato al 31 marzo 2021) a quanto previsto dal P.N.A. 2019, il PEG approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 178, di data 30 dicembre 2019, ha previsto, nel corso dell'anno 2020, la cd. **mappatura dei processi**, da realizzare con la collaborazione di tutti i responsabili dei servizi e uffici. Sulla base di tale attività sono stati individuati e analizzati i processi organizzativi ed adottate le misure anticorruzione più idonee secondo il metodo valutativo meglio descritto in seguito.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023 adotta il nuovo sistema di calcolo del rischio prevista dal Piano Nazionale Anticorruzione 2019 aderendo strettamente alla realtà dell'Ente anche alla luce dell'esperienza maturata dall'applicazione e monitoraggio dei precedenti piani, contenendo:

- 1) l'analisi dei processi corrispondenti a diverse aree di rischio individuate dai PNA susseguitisi nel tempo;
- 2) un sistema di valutazione dei rischi basato su indicatori di probabilità e di impatto;
- 3) 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.

2. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

In attuazione delle novità introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, ciascuna amministrazione unifica in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), di norma nella figura del Segretario comunale: salvo diversa e motivata determinazione, è nominato dal Sindaco quale organo di indirizzo politico amministrativo dell'ente, e 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.

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 (termine prorogato, per esigenze legate all'emergenza epidemiologica da Covid-19, al 31 marzo 2021);
- 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.

Con decreto del Sindaco n. 1, di data 26 gennaio 2017, la dott.ssa Martina Rizzi è stata nominata responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza del Comune di Civezzano.

3. IL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Nella definizione della mappatura e nella compilazione delle schede del rischio sono stati valutati i contesti sia interni che esterni per definire il “*grado di rischio*”, effettuata con la nuova metodologia dell’allegato 1 del PNA 2019, nonché gli eventi significativi del contesto ambientale e temporale.

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

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui un Ente locale struttura è sottoposto 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.

Nell’analisi del contesto esterno sono state considerate le seguenti fonti:

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, investito del compito di analizzare la vulnerabilità all’infiltazione criminale del sistema economico trentino, al fine di sviluppare risposte preventive attraverso il monitoraggio dei segnali di allarme. Con deliberazione del medesimo organo n. 1492, di data 4 settembre 2014, 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’infiltazione 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.

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.

In particolare, secondo i dati forniti dal Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell’Interno, con riferimento all’anno 2017, i delitti commessi sono in totale 2.232.552, con una flessione rispetto ai 2.457.764 del 2016. Sono calati gli omicidi, le rapine, i furti in abitazione, questi ultimi, presumibilmente per l’impiego di tecnologie più sofisticate antintrusione. Avendo riguardo ad un indice riferito ad ogni 100.000 abitanti, mentre Milano risulta avere un indice di 7375 delitti (con un totale di 237.365 delitti (denunciati), Trento risulta avere un indice di 3.030 delitti; ben inferiore alla media nazionale per provincia che è di 4.105 delitti.

Lo studio citato privilegia però un giudizio sull’andamento della criminalità “settoriale”, anziché una considerazione complessiva: “Con il D.Lgs. 25 maggio 2015, n. 90, l’Italia ha recepito la direttiva UE 2015/849 in materia di riciclaggio, con la quale sono state fissate le misure dirette a prevenire il riciclaggio e il favoreggiamento del terrorismo. In questo settore, il volume delle investigazioni, quale risultato dalla Relazioni del Comitato di sicurezza finanziaria, appare significativamente incrementato, come pure risulta aumentato in maniera esponenziale il numero delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla D.I.A. (Direzione Investigativa Antimafia) alla Direzione Nazionale Antimafia e Anticorruzione. Così, nel corso del 2016 la U.I.F. (Unità Investigativa Finanziaria) della Banca d’Italia ha ricevuto ben 101.065 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento di oltre 18.000 unità rispetto al 2015 (basti pensare che nel 2012 erano solo 67.000): l’assoluta maggioranza delle segnalazioni (100.435 su 101.065) riguarda il riciclaggio, mentre

le altre riguardano il favoreggiamento del terrorismo. Anche nella Regione Trentino Alto-Adige, l'incremento risulta essere stato significativo (del 13,4%). Va però rilevato che solo al 42% delle segnalazioni va riconosciuta una “rischiosità sostanziale” effettiva, corrispondente in altre parole al livello di rischio attribuito di fatto dai segnalanti (...”).

Per documentare la consistenza del fenomeno, nel secondo semestre del 2017, la DIA ha analizzato 45.815 segnalazioni di operazioni sospette, con conseguente esame di 203.830 soggetti segnalati o collegati; da queste sono state selezionate 5.044 segnalazioni, di cui 932 di diretta attinenza alla criminalità mafiosa, 4.112 riferibili a “reati spia/sentinella”. Il maggior numero di tali operazioni è stato effettuato nelle regioni settentrionali, in particolare (il 20%) in Lombardia. Il Trentino Alto-Adige non è andato immune né da segnalazioni attinenti alla criminalità organizzata (177), né da quelle attinenti a reati spia (444).

Ed ancora lo studio precisa che: “Nel registro REGE della Procura di Trento sono state iscritte nel periodo 1° luglio 2016 - 30 giugno 2017 n. 5.798 denunce di reato contro persone note e 9.192 contro persone ignote; in totale 14.990 iscrizioni, con una flessione rispetto all’anno precedente, dove il dato complessivo era stato di 15.806 iscrizioni. Il dato è però comprensivo anche delle contravvenzioni e dei reati di competenza del Giudice di Pace, sicché è opportuna piuttosto la disaggregazione anziché una considerazione complessiva. Quanto ai reati di criminalità organizzata ed in particolare quelli di competenza della DDA (Direzione Distrettuale Antimafia), il numero delle iscrizioni risulta oscillare fra le 18 e le 20 per ogni anno considerato dal 1° luglio 2012 al 30 giugno 2017 e la maggioranza è costituita dalle associazioni considerate dall’art. 74 del Testo unico in materia di sostanze stupefacenti.

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

Sempre dall’esame delle statistiche della Procura della Repubblica sembra emergere che:

“- quanto ai reati di riciclaggio, usura, violazione delle norme di prevenzione, il numero di reati sopravvenuti da 1.7.2013 a 30.6.2014, da 1.7.2014 a 30.6.2015, da 1.7.2015 a 30.6.2016, da 1.7.2016 a 30.6.2017 è pressoché stabile e modesto aggrantesi sull’ordine della trentina;

- quanto ai reati di corruzione, le denunce di reato nell’ultimo periodo risultano anch’esse pressoché insignificanti, mentre si è quasi raddoppiato (da 24 a 44) il numero delle denunce per abuso di ufficio. Va tuttavia considerato che l’incremento delle denunce per questa ipotesi delittuosa può non essere significativo, essendo ben possibile che nel seguito dell’iter processuale cada il fondamento della violazione.”

Si riportano integralmente le conclusioni tracciate nel lavoro menzionato: “Infatti, sebbene il tessuto economico trentino appaia - rispetto a quello di altre Regioni - sostanzialmente florido e appetibile per gli operatori, e di conseguenza non assolutamente immune dalla “possibilità” di infiltrazioni criminose, attualmente il rispetto della legalità sembra adeguatamente garantito. Quanto, invece, alla percezione dell’illegalità da parte degli operatori del Trentino, emerge la richiesta di una maggiore giustizia e sicurezza, che sarà tenuta in debita considerazione negli sviluppi futuri dell’attività del gruppo di lavoro. Il tema della sicurezza e della misura e della percezione di insicurezza da parte dei cittadini è stato correttamente tenuto presente dal gruppo di lavoro, ove si osservi che l’art. 9 dello Statuto di autonomia attribuisce alla Provincia una competenza legislativa secondaria in materia di sicurezza locale, e che gli artt. 1 e 3 della legge provinciale 27 giugno 2005, n. 8, dispongono che la Provincia promuova la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza”.

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

Nell’ambito di un progetto finanziato dall’Unione Europea, mirato a definire una serie di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella pubblica amministrazione, l’ANAC ha pubblicato il rapporto “La corruzione in Italia 2016-2019” basato sull’esame dei provvedimenti emessi dall’Autorità giudiziaria nell’ultimo triennio.

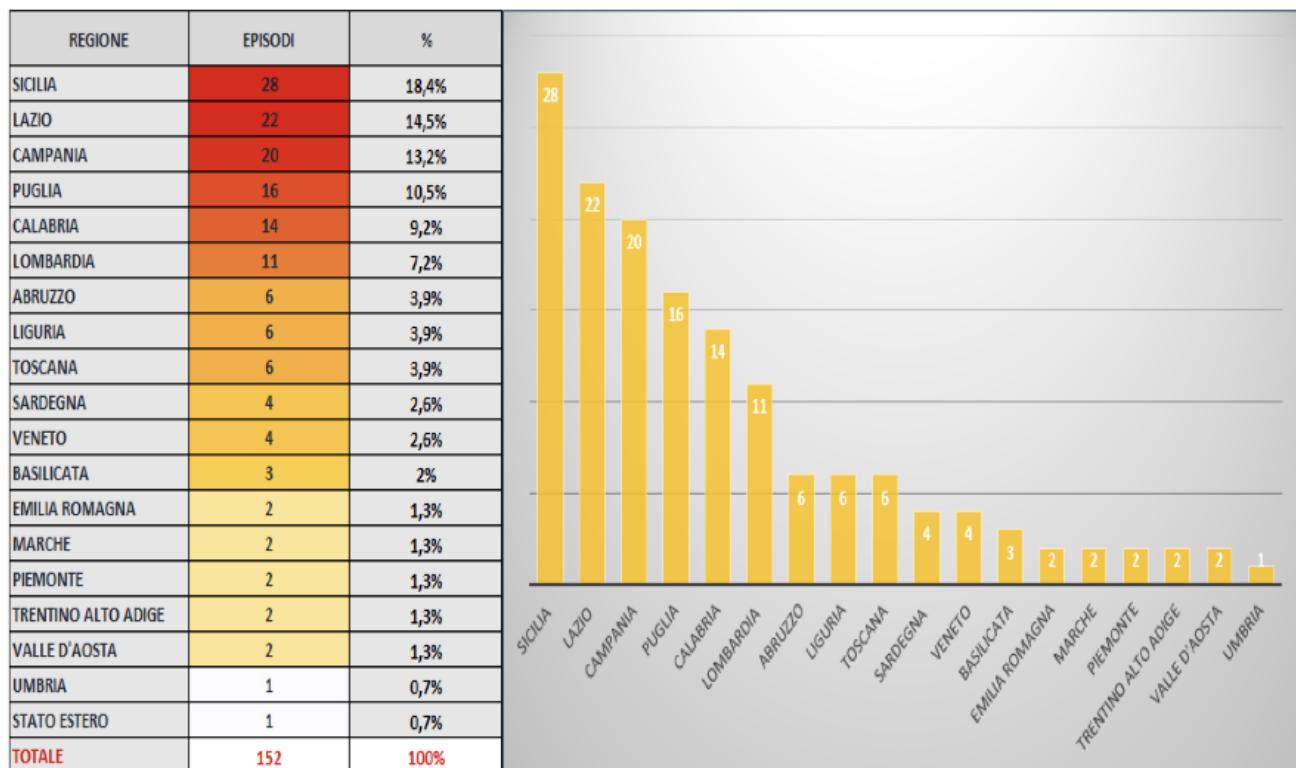
Grazie alle informazioni raccolte, l'Autorità ha potuto redigere un quadro dettagliato delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti. Gli elementi tratti dalle indagini penali possono, a detta di ANAC, fornire importanti indicazioni 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 ictu oculi non rientravano nel perimetro di competenza dell'Anac non sono state acquisite.

In linea con questa cadenza temporale sono anche i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: 152, ovvero uno a settimana (solo a considerare quelli scoperti). A essere interessate sono state pressoché tutte le regioni d'Italia, a eccezione del Friuli-Venezia Giulia e del Molise:

Episodi di corruzione 2016-2020



Dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale) quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14).

Il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico. Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.).

Quanto alle modalità "operative", è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

L'analisi dell'ANAC ha consentito di dare riscontro fattuale al cd. fenomeno della "smaterializzazione" della tangente, che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica.

Il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, tanto da ricorrere nel 48% delle vicende esaminate, sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro ma in alcuni casi anche 50-100 euro appena) e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti.

In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris: soprattutto al Sud l'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto (non di rado da ragioni clientelari) è stata riscontrata nel 13% dei casi. A seguire, a testimonianza del sopravvento di più sofisticate modalità criminali, si colloca l'assegnazione di prestazioni professionali (11%), specialmente sotto forma di consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti. Le regalie sono presenti invece nel 7% degli episodi.

A conferma delle molteplici modalità di corruzione, vi è il dato relativo alle utilità non rientranti nelle summenzionate fattispecie, più di un quinto del totale (21%). Oltre a ricorrenti benefit di diversa natura (benzina, pasti, pernotti) non mancano singolari ricompense di varia tipologia (ristrutturazioni edilizie, riparazioni, servizi di pulizia, trasporto mobili, lavori di falegnamezia, giardinaggio, tinteggiatura) comprese talvolta le prestazioni sessuali. Tutte contropartite di modesto controvalore indicative della facilità con cui viene talora svenduta la funzione pubblica ricoperta.

Il quadro complessivo che emerge dal rapporto testimonia che la corruzione, benché all'apparenza scomparsa dal dibattito pubblico, rappresenta un fenomeno radicato e persistente, verso il quale tenere costantemente alta l'attenzione.

A partire dall'approvazione della legge Severino (2012), gli interventi in materia sono stati numerosi e proficui. I vari istituti introdotti nell'ordinamento, il progressivo inasprimento delle pene e, da ultimo, la possibilità di estendere le operazioni sotto copertura anche ai delitti contro la Pubblica amministrazione saranno di certo utili nel contrasto.

La varietà delle forme di corruzione e dei settori di potenziale interesse impone di ricorrere a un'azione combinata di strumenti preventivi e repressivi, che possano operare secondo comuni linee di coordinamento ed integrazione.

Sotto questo aspetto, occorre rilevare che l'Italia non è affatto all'"anno zero"; al contrario, come testimoniano plurimi segnali, negli ultimi anni i progressi sono stati molteplici. I riconoscimenti ricevuti dall'Italia in tema di prevenzione della corruzione, numerosi e per nulla scontati, sono stati rilasciati dai più autorevoli organismi internazionali: Onu, Commissione europea, Ocse Consiglio d'Europa, Ocse, solo per citare i principali.

Di ciò pare consapevole la stessa opinione pubblica, che difatti percepisce l'Italia un Paese meno corrotto del passato, come mostra il miglioramento nelle classifiche di settore (19 posizioni guadagnate dal 2012). Il cambiamento in atto, peraltro, è anche di tipo culturale.

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 gestio restano relegati nella loro episodicità ma, soprattutto, non assurgono mai a prodotto esponenziale di diffuse illegalità e di una cultura del saccheggio della Pubblica Amministrazione che, purtroppo caratterizza altre realtà."

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, 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. In continuità con le osservazioni emerse dalla lettura delle relazione di apertura dell'anno giudiziario 2020, infatti, numerosi sono stati nel corso del 2020 gli articoli che hanno riportato eventi corruttivi e di infiltrazione delle organizzazioni collegati all'indagine svolta dai Carabinieri del ROS nella Valle di Cembra in relazione all'attività estrattiva del porfido, che ha portato all'arresto di amministratori comunali e imprenditori, per numerosi reati tra i quali quelli di associazione mafiosa, scambio elettorale politico mafioso, estorsione, tentata estorsione.

Dal mese di ottobre a dicembre 2020, si sono susseguiti nelle principali testate trentine (L'Adige, Il Trentino, Il Corriere del Trentino) numerosi interventi che hanno evidenziato da un lato il radicamento della criminalità organizzata facente riferimento alla “ndrangheta” nell'ambito di un settore economico, quello delle cave, da sempre connotato da elevata redditività, con un progressivo e graduale coinvolgimento nel tempo non solo della compagine imprenditoriale ma altresì di quella pubblica, avendo trovato substrato anche negli amministratori di alcuni comuni della Val di Cembra oltre che in referenti nazionali. Così all'indomani degli arresti anche il Procuratore Capo di Trento, coordinatore degli interventi di Carabinieri del ROS e della Guardia di Finanza, che 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 sulla costante attenzione della stampa a reati collegati con la “res publica” si richiamano le sentenze di appello sull'indagine “Trento Rise” in ordine a illegittimi affidamenti di consulenza da parte della società pubblica, con riconoscimento da parte della Sezione d'Appello della Corte dei Conti del danno erariale in capo ai vertici della società.

Nell'analisi del contesto esterno si è tenuto conto delle relazioni annuali del Presidente dell'ANAC, delle relazioni sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e delle sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata e dei materiali di studio a cura di ANAC.

Tra essi si evidenzia, in particolare, il recente rapporto la sulle segnalazioni di movimenti sospetti di denaro arrivate da banche, società finanziarie e professionisti, dell'Unità di Informazione Finanziaria istituita presso la Banca d'Italia quale autorità centrale antiriciclaggio.

Sudetto rapporto ha evidenziato come la crisi pandemica abbia messo in moto capitali delle organizzazioni criminali con l'obiettivo di rilevare imprese in crisi per riciclare denaro. Lo scorso anno le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio sono state in Trentino 860 con un incremento del 17,5 % rispetto all'anno 2019.

Da tale rapporto si evince come il Trentino Alto Adige fa un balzo dalle 1513 segnalazioni del 2019 a 1869 segnalazioni di operazioni sospette del 2020, con uno degli aumenti più elevati (23,5%) tra le regioni.

Parte di tali movimenti nasconde violazioni di legge, reati societari, evasione fiscale, fino ad arrivare al vero e proprio riciclaggio di denaro sporco da parte della criminalità organizzata.

Secondo un dossier dello SCICO, Servizio Centrale di Investigazione della Criminalità Organizzata della Guardia di Finanza, l'obiettivo delle mafie è il dirottamento di fondi neri sia verso i settori avvantaggiati dalla crisi (come sanificazione o giochi e scommesse on line), sia verso i comparti resi più vulnerabili come turismo, ristorazione e commercio.

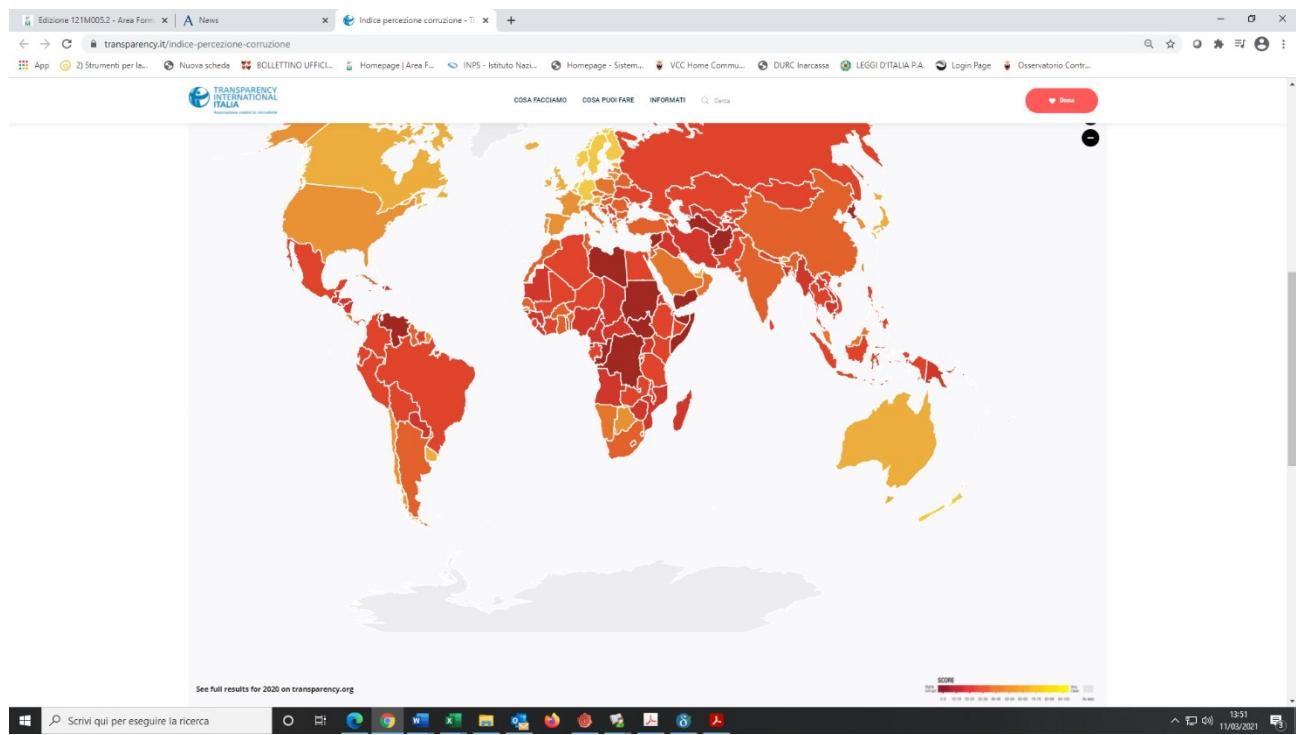
Il rapporto sui dati sulla giustizia penale nel distretto di Trento per quanto di interesse per la stesura del presente Piano, ha evidenziato, tra il 2019 e 2020, un calo dei reati contro la pubblica amministrazione (con particolare

riferimento a corruzione, peculato, abuso d'ufficio), a fronte di un incremento delle truffe per conseguire erogazioni pubbliche.

Di particolare interesse è anche la pubblicazione, da parte di ANAC, del quinto working paper della Collana scientifica dell'Autorità, dal titolo “Data analysis e costruzione di indicatori di rischio di corruzione per la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici”: l'applicazione di alcune tecniche di data analysis ai dati della Bdncp ha permesso di costruire un nuovo indice di corruzione denominato Corruption Indicator Score, che a differenza dei tanti indicatori già presenti in letteratura supera i limiti degli indicatori perception based, poiché in grado di elaborare non più le opinioni e le percezioni di un campione di intervistati, ma i dati ufficiali delle amministrazioni pubbliche.

E' stato presentato il 28 gennaio 2020 da Transparency Italia l'Indice di percezione della corruzione 2020 (CPI). Tale indice misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti". La metodologia cambia ogni anno per riuscire a dare uno spaccato sempre più attendibile delle realtà locali.

Con l'edizione 2020 Transparency International ha stilato una classifica di 180 Paesi e Territorio sulla scorta del livello di corruzione percepita nel settore pubblico. Il rapporto classifica l'Italia al 52esimo posto con un punteggio di 53.



Sul tema della trasparenza risulta di particolare interesse il recente **“Monitoraggio conoscitivo sull’esperienza della trasparenza”** pubblicato da ANAC nel marzo 2021. Il documento illustra i risultati dell'attività di elaborazione e analisi di dati nell'ambito del progetto sperimentale sulla trasparenza a quasi otto anni di distanza dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013.

La ricerca è stata condotta basandosi sui procedimenti di vigilanza e verifica in materia di trasparenza e sugli obblighi di pubblicazione a disposizione dell'ANAC, integrati per meglio rispondere alle finalità del monitoraggio. Sono infatti contestualizzati i dati ricavati nell'ambito degli obiettivi generali del “Progetto trasparenza”. Il report fornisce inoltre alcune note metodologiche con riferimento ai procedimenti analizzati e alle attività di integrazione e pulizia dati effettuata. Tali risultanze confluiscano poi in una serie di considerazioni raggruppate in temi salienti sulle politiche e pratiche della trasparenza amministrativa attiva. L'analisi rileva la prevalenza dell'attività di vigilanza su segnalazione, rispetto alla vigilanza d'ufficio o alle verifiche svolte a seguito di ispezione. Si ravvisa inoltre una grande partecipazione della **cittadinanza**: addirittura un terzo delle attività di tutela scaturisce da segnalazioni provenienti dal “basso”. Un quinto dei

procedimenti, invece, è dovuto a segnalazioni pervenute nel corso del tempo da esponenti riconducibili all'alveo della politica. Il documento sottolinea il notevole incremento, nell'ultimo anno di riferimento, dei procedimenti innescati a seguito di *whistleblowing*, a conferma dell'importanza dello strumento, di recente potenziato da rilevanti interventi normativi. Per quanto concerne gli Enti oggetto dei controlli, i Comuni detengono circa il 40% delle segnalazioni, ma se includiamo nel novero anche le altre forme di Autonomie locali la percentuale raggiunge il 50%. Enti e società di diritto privato si fermano invece al 15%, a testimonianza indiretta che le politiche di trasparenza attiva e l'esercizio del diritto alla trasparenza si è affermato nel tempo anche per le organizzazioni non rientranti strettamente nella categoria delle "Amministrazioni pubbliche".

Nell'analisi del contesto esterno si è tenuto conto, inoltre, dei dati riportati nel DUP 2021 – 2023, ratificato con deliberazione del Consiglio comunale n. 37, di data 17 dicembre 2020, cui espressamente ed integralmente si rimanda.

Ai fini della descrizione delle caratteristiche sociali ed economiche del territorio, che maggiormente possono influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno, si ritiene utile evidenziare quanto segue:

- La programmazione urbanistica triennale prevede lievi variazioni di "assestamento" che non influenzano tuttavia l'attuale assetto generale del territorio.
- L'economia insediata gravita in larga misura sul settore dell'artigianato, con molteplici attività indotte, sul settore dei servizi, delle attività commerciali e dei pubblici esercizi.
- Il settore della trasformazione e lavorazione mineraria che ha conosciuto in passato uno sviluppo importante, ha subito un netto rallentamento negli ultimi anni, in conseguenza della crisi del settore estrattivo nelle zone di Fornace, Cembra, Baselga di Pinè ed Albiano, comportando la chiusura di molte imprese. Non sono presenti attività estrattive e di cava sul territorio comunale.
- Il Comune di Civezzano non è mai stato fino ad oggi considerato un'area di particolare attrazione turistica, pur a fronte di un effettivo ed oggettivo potenziale del territorio. La recente riqualificazione di alcuni siti di interesse storico e naturalistico, le attività di visita ed escursione organizzate dall'Ecomuseo Argentario, la realizzazione della nuova pista ciclabile che collega Trento con la Valsugana possono tuttavia rappresentare un'opportunità per l'insediamento di nuove strutture ricettive ed economiche sul territorio.
- Mentre l'allevamento rappresenta una pratica alquanto diffusa sul territorio comunale, negli ultimi anni si è registrata una certa ripresa nell'attività agricola.
- E' possibile registrare negli ultimi anni un discreto incremento delle attività produttive site nella zona artigianale nella frazione delle Sille.
- Sul territorio sono presenti alcune attività del settore commercio tra le quali, la più importante è il Centro Commerciale Cavalli.

Nel processo di costruzione del presente Piano si è tenuto conto delle suddette analisi, ma anche delle risultanze dell'ordinaria vigilanza sui possibili fenomeni corruttivi. Nel corso dei monitoraggi sinora effettuati nell'Ente non sono emerse irregolarità attinenti al fenomeno corruttivo e non sono state irrogate sanzioni. Si può quindi fondatamente ritenere che il contesto interno è sano e non genera particolari preoccupazioni.

4. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI CIVEZZANO

La struttura organizzativa del Comune di Civezzano è stata fortemente revisionata a seguito dell'elezione del Sindaco e Consiglio comunale avvenuta nel mese di settembre 2020.

In relazione alla deliberazione di Giunta comunale n. 15, di data 8 febbraio 2021, la struttura organizzativa dell'Ente è stata suddivisa in 5 servizi e precisamente:

1. Segreteria e Servizi al Cittadino
2. Strutture e Territorio
3. Biblioteca e Attività Culturali
4. Finanziario e Tributi
5. Edilizia Privata, Urbanistica e Commercio

Segreteria e Servizi al Cittadino: raggruppa tutte le attività di rapporto con il cittadino per il rilascio di

documenti, autorizzazioni, licenze o per la fruizione di servizi, attraverso la struttura municipale, con l'unica eccezione degli aspetti tributari. Fanno parte di tale Servizio l'Ufficio Anagrafe Stato Civile e Elettorale; Ufficio di Polizia Municipale;

Strutture e Territorio: gestisce tutti gli edifici, impianti, immobili e reti ed il territorio in tema di utilizzazioni minerarie, discariche e tutela dell'ambiente, gestisce inoltre la parte di affidamento a terzi di eventuali servizi in appalto a società esterne. Fanno parte di tale servizio l'Ufficio Tecnico comunale (lavori pubblici) e il cantiere comunale.

Biblioteca e Attività Culturali: gestisce la biblioteca, organizza le attività culturali promosse dall'assessorato competente.

Finanziario e Tributi: si occupa della gestione di bilancio con gli adempimenti conseguenti, della gestione economica del personale e della gestione degli adempimenti fiscali, previdenziali e contributivi a carico dell'Ente; si occupa della riscossione delle entrate patrimoniale e tributarie.

Edilizia Privata, Urbanistica e Commercio: si occupa della gestione e modifica degli strumenti di pianificazione urbanistica, delle pratiche relative all'edilizia privata, della gestione del territorio dal punto di vista catastale; si occupa altresì della gestione dei servizi alle imprese in particolare in tema di commerciale (commercio fisso) e di autorizzazione delle attività professionali e relative autorizzazioni sanitarie.

Attualmente i Servizi sono organizzati sulla base del principio di unitarietà tecnica ed autonomia gestionale di un gruppo di uffici costituenti una struttura tendenzialmente autonoma, anche se usufruisce delle attività di supporto fornite da altri servizi, a ciò dedicati.

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 stessa) del Comune è stato assunto dalla dott.ssa Martina Rizzi, vicesegretario comunale e responsabile del Servizio Strutture e Territorio.

Si rappresenta che il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti.

In questa sede si è preso atto che i seguenti servizi resi alla cittadinanza:

- nido di infanzia
- servizio idrico integrato
- cimiteri
- raccolta e smaltimento rifiuti
- centro di aggregazione giovanile
- spazzamento meccanico e manuale di vie e aree pubbliche

sono resi in forma esternalizzata, e quindi dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore.

Con la stessa ratio, il Comune di Civezzano, in quanto capofila del servizio di nido di infanzia, ricomprende nel presente piano i processi, i rischi e le azioni relativi all'intero processo, anche reso a favore di comuni limitrofi, indipendentemente dal fatto che su detto processo lavorino anche dipendenti pubblici non in ruolo alla scrivente Amministrazione.

Il presente piano tiene inoltre conto del provvedimento di riorganizzazione dei servizi comunali adottato con deliberazione della Giunta comunale n. 15, di data 8 febbraio 2021, confermando peraltro i principi di organizzazione e autonomia gestionale sopra esposti, nonché i compiti assegnati al segretario comunale quale responsabile anticorruzione del Comune di Civezzano.

5. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ

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

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

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

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

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

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

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

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

Come declinato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2013, e nei suoi successivi aggiornamenti, i principali obiettivi da perseguire, attraverso idonei interventi, sono:

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

6. L’APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO

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

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

La **metodologia adottata** nella stesura del Piano tiene conto delle **indicazioni rese da ANCI** nel Quaderno n. 20 del novembre 2019 “Piano nazionale anticorruzione 2019 – Approfondimento delle novità di interesse per gli enti locali” e della circolare del Consorzio dei Comuni Trentini del 4 dicembre 2020, per sviluppare l’analisi del **nuovo approccio di tipo qualitativo per la gestione dei rischi corruttivi** indicato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (PNA 2019), adottato con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019. Il PNA costituisce atto di indirizzo per l’approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza degli enti locali e, nella versione del 2019, consolida in un unico provvedimento l’insieme delle indicazioni e degli orientamenti maturati negli anni precedenti. Si può considerare un testo unico della materia cui si può fare riferimento per l’aggiornamento anche della parte generale dei piani adottati dai Comuni trentini.

L’allegato 1 del PNA 2019, recante “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi” introduce modifiche sostanziali rispetto all’impostazione dei piani precedenti. In particolare, per stimare il rischio di corruzione il PNA 2019 “suggerisce” l’applicazione di un approccio “qualitativo” abbandonando la metodologia “quantitativa” adottata nel 2013 dalla CIVIT.

Le diverse fasi, di cui si compone la proposta metodologica adottata, sono in sintesi:

- 1) **analisi del contesto** esterno ed interno (paragrafi 3 e 4);
- 2) **valutazione del rischio** (identificazione degli eventi rischiosi; analisi e ponderazione del rischio);
- 3) **trattamento del rischio** (individuazione e programmazione delle misure).

La valutazione del rischio corruttivo prende le mosse dall'analisi di contesto, all'interno della quale è di cruciale importanza la **mappatura dei processi**, ovvero l'attività di individuazione e analisi dei processi organizzativi con riferimento all'intera attività svolta dall'Amministrazione.

Secondo ANAC, infatti, l'intera attività svolta dall'Amministrazione, seppur gradualmente, deve essere esaminata, al fine di identificare tutte le aree che risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Il processo è “un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato a un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)” e si distingue nettamente dal procedimento che “è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato”.

Il riferimento ai processi, anziché ai procedimenti, all'interno dell'analisi del contesto interno di una amministrazione, anche in funzione della successiva analisi del rischio dei medesimi, permette maggiore flessibilità, maggiore elasticità in fase di gestione (in quanto può favorire la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, ad esempio aggregando più procedimenti amministrativi all'interno del medesimo processo), maggiore possibilità di abbracciare tutta l'attività svolta dall'amministrazione, anche quella non espressamente proceduralizzata e maggiore concretezza.

L'elenco dei processi individuati e analizzati è riportato nella tabella Allegato A.

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

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

Si auspica peraltro, per il futuro, un sempre maggiore coinvolgimento e consapevolezza sul problema dell'integrità dei comportamenti, anche attraverso periodici interventi formativi destinati ai responsabili dei servizi e a tutto il personale.

Il Piano di prevenzione della corruzione ha incluso non solo i procedimenti previsti dall'art. 1 comma 16 della L. 190 (autorizzazioni o concessioni; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera). Il punto di partenza è costituito dall'analisi di **tutte le attività del Comune** che possono presentare rischi di integrità.

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

Per questo si è provveduto al loro coinvolgimento e ad una loro sensibilizzazione in itinere al processo di progettazione e attualizzazione del Piano, anche attraverso la messa a disposizione di specifici interventi formativi organizzati dalla Comunità di Valle e dal Consorzio dei Comuni Trentini.

La lista dei processi individuati è aggregata in base alle aree di rischio “generale” e specifico” individuate da ANAC (cfr. tabella riassuntiva n. 3 nell'Allegato 1 al PNA 2019), anche facendo riferimento alla mappatura già tracciata nei PTPCT precedenti del Comune di Civezzano (colonna A):

1) Aree rischio generale:

- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario: **PNA 2013**;
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario: **PNA 2013**;
- Contratti pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture): **PNA 2013 e PNA 2015**;
- Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale): **PNA 2013 e PNA 2015**;
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio: **PNA 2013 e PNA 2015**. Per quanto riguardagli interventi di manutenzione su strade, illuminazione, aree verdi, edifici pubblici e scolastici si evidenzia che gli stessi sono di norma effettuati direttamente dal cantiere comunale o in adesione a convenzioni stipulate dalla P.A.T. laddove presenti (v. cd. Progettone) o con affidamenti a società in house partecipate dall'Ente (ciclo rifiuti; servizio idrico integrato). Il ricorso a soggetti esterni avviene di norma solo in caso di manutenzione straordinaria o di interventi puntuali, affidati secondo le norme della contrattualistica pubblica, per cui tali processi non sono stati inseriti in tale area.
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni: **PNA 2013 e del PNA 2015**;
- Incarichi e nomine: **PNA 2013 e PNA 2015**;
- Affari legali e contenzioso: **PNA 2013 e PNA 2015**;

2) Aree rischio specifico:

- Governo del territorio: **PNA 2016**;
- Pianificazione urbanistica: **PNA 2015**;
- Gestione dei rifiuti: **PNA 2018**. Per quanto riguarda tale macro-area si specifica che l'Ente ha affidato la gestione dei rifiuti, compresa raccolta, smaltimento e riscossione tariffa, a società in house. Tale servizio è comprensivo di gestione del CRM, dello spazzamento stradale e gestione dei cimiteri. In tale macro-area è presente, pertanto, il solo processo relativo alla “pulizia degli immobili di proprietà comunale”;
- altri servizi

Nella stessa tabella è riportata:

colonna B	PROCESSO	Breve descrizione del processo (ad es. concessione di contributi)
Colonna C	INPUT	Evento che dà avvio al procedimento
Colonna D	Attività	Descrizione delle attività – fasi che compongono il processo
Colonna E	OUTPUT	Evento conclusivo del procedimento
Colonna F	Unità organizzativa responsabile del processo e strutture organizzative coinvolte	Individuazione delle responsabilità di ciascun attore e di tutte le strutture interne coinvolte a qualsiasi titolo nello svolgimento del processo e indicazione dell'attività – fase in cui intervengono
Colonna G	Catalogo dei rischi principali	Individuazione dei rischi, desunti da un elenco standard e dall'analisi puntuale con riferimento all'esperienza passata e altre forme di comparazione, tramite la valutazione di elementi quali: <ul style="list-style-type: none"> • risultanze dell'analisi del contesto interno ed esterno; • risultanze dell'analisi della mappatura dei processi; • eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili; • interazione con i responsabili dei servizi che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità; • risultanze dell'attività di monitoraggio;

		• eventuali segnalazioni ricevute;
--	--	------------------------------------

Come indicato nel PNA 2019 i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in “indicatori di rischio” in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle attività componenti.

Per stimare l'esposizione al rischio sono stati definiti in via preliminare gli indicatori del livello di esposizione del processo (**Allegato B**) suddivisi in:

INDICATORI DI PROBABILITA'			
colonna	Variabile	Livello A – Alto M -Medio B- Basso	Descrizione/Motivazione
B	Rilevanza degli interessi “esterni”: presenza di interessi economici rilevanti e di benefici per i destinatari del processo	A	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari.
		M	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		B	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante.
C	Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità del 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.	A	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza.
		M	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza.
		B	Modesta discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, ed assenza di situazioni di emergenza.
D	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.	A	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni.
		M	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni.
		B	Nessuna segnalazione e/o reclamo.
E	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 dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.	A	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 dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
		M	Il processo 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”, e/o rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.

		B	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”, nei rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza.
F	Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso.	A	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello provinciale e 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.
		M	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale 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.
		B	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.
G	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 o gravi rilievi a seguito di controlli interni di regolarità amministrativa	A	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.
		M	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.
		B	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.
H	Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili del processo.	A	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.
		M	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste.

		B	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure.
--	--	---	--

e

INDICATORI DI IMPATTO			
colonna	Variabile	Livello A – Alto M -Medio B- Basso	Descrizione/Motivazione
J	Impatto sull'immagine dell'Ente misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione e/o comunque considerato il possibile impatto che il verificarsi del rischio avrebbe in termini di immagine. In ogni caso, la presente variabile va contemplata con l'impatto stimato sull'immagine dell'amministrazione .	A	Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione.
	M	Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione	
	B	Nessun articolo negli ultimi cinque anni.	
L	Impatto in termini di contenzioso , inteso come i costi economici e/o organizzativi sostenuti per il trattamento del contenzioso dall'Amministrazione e/o comunque come i costi prefigurabili che il verificarsi del rischio comporterebbe a carico dell'Amministrazione.	A	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici conteziosi che impegnerebbero l'Ente in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo.
	M	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici conteziosi che impegnerebbero l'Ente sia dal punto di vista economico sia organizzativo.	
	B	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi è di poco conto o nullo.	
M	Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti al processo può comportare nel normale svolgimento delle attività dell'Ente.	A	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente.
	M	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne.	
	B	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio.	
N	Danno generato a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo (controlli interni, controllo di gestione, audit) o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa) e/o comunque considerato il possibile impatto che il verificarsi del rischio in termini di danno generato.	A	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente molto rilevanti.
	M	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente.	
	B	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente trascurabili o nulli.	

Con riferimento a tali indicatori si è proceduto alla misurazione del livello di esposizione al rischio, definendo un valore basato su dati oggettivi o, in caso di indisponibilità degli stessi, su forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (cd. *self assessment*). Per la definizione del livello di rischio si è scelto quindi di attenersi ad una valutazione empirica, che tiene conto della rilevanza degli interessi privati in gioco, della tracciabilità e sicurezza del processo, di eventuali

precedenti critici in Amministrazione o in realtà simili, del potenziale danno di immagine, organizzativo e/o economico dell’eventuale verificarsi dell’evento critico.

Anche nella valutazione complessiva del livello di rischio si è data prevalenza al giudizio qualitativo, evitando che la valutazione complessiva sia data dalla media delle valutazioni dei singoli indicatori.

Più è alto l’indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell’accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza.

La fase di ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l’esposizione del rischio;
- le priorità di trattamento dei rischi.

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Successivamente all’individuazione del livello di rischio e di priorità di trattamento, per ciascuno dei processi mappati, si è proceduto alla fase del **trattamento del rischio (Allegato C)** inteso come la definizione delle misure di prevenzione dei rischi e dei tempi di attuazione anche in base alle risorse disponibili.

Nella fase di individuazione delle misure si è tenuto conto della distinzione tra misure generali, che intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione, e misure specifiche, che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi.

Nella fase di trattamento del rischio si è quindi provveduto alla programmazione delle misure di prevenzione e all’indicazione dei responsabili dell’attuazione, rimarcando la qualificazione del PTPCT quale documento di natura “programmatoria”.

In questa fase di individuazione delle misure specifiche è stato indicato a quale delle seguenti 11 tipologie appartiene la misura stessa:

1. controllo;
2. trasparenza;
3. definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento;
4. regolamentazione;
5. semplificazione;
6. formazione;
7. sensibilizzazione e partecipazione;
8. rotazione;
9. segnalazione e protezione;
10. disciplina del conflitto di interessi;
11. regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

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

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

TIPOLOGIA DI MISURA	ESEMPI DI INDICATORI
controllo	numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/ecc.

trasparenza	presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione
definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento	numero di incontri o comunicazioni effettuate
regolamentazione	verifica adozione di un determinato regolamento/procedura
semplificazione	presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino e semplifichino i processi
formazione	numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)
sensibilizzazione e partecipazione	numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti
rotazione	numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale
segnalazione e protezione	presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti
disciplina del conflitto di interessi	specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interesse tipiche dell’attività dell’amministrazione o ente
regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies)	presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le lobbies e strumenti di controllo

7. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE ED AGGIORNAMENTO DEL PIANO

7.1 Gli aspetti presi in considerazione

Nel percorso di costruzione del Piano, sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti espressamente citati dalle deliberazioni di ANAC:

- a) il **coinvolgimento dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio** nell’attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l’implementazione del Piano;
- b) il coinvolgimento degli stakeholder anche nella fase di progettazione attraverso avviso di consultazione volto a stimolare eventuali osservazioni o proposte di modifica del precedente piano;
- c) il coinvolgimento del Consiglio comunale attraverso l’approvazione di obiettivi strategici per la redazione del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- d) la previsione e l’adozione di **specifiche attività di formazione del personale e agli amministratori**, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell’amministrazione e ai responsabili amministrativi competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, ma che coinvolgono anche tutto il personale dell’Amministrazione in relazione alle tematiche della legalità ed eticità dei comportamenti individuali.
- e) l’attività di monitoraggio del Piano precedente;

- f) l'adeguamento normativo a seguito della regolazione della materia da parte dell'ANAC, in particolare, con le delibere n. 1134 e 1208 del 2017; n. 555 e 1074 del 2018; n. 1064 del 2019;

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

7.2 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano

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

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

Saranno programmati anche nel triennio 2021-2023, grazie alla collaborazione progettuale del Consorzio dei Comuni, interventi formativi obbligatori per il personale e per gli amministratori sulle tematiche della trasparenza, dell'integrità e del nuovo accesso civico, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel Piano che dal punto di vista valoriale, in modo da accrescere la consapevolezza del senso etico nell'agire quotidiano nell'organizzazione e nei rapporti con l'utenza.

8 LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

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

ROTAZIONE DEL PERSONALE

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

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, si rileva la materiale impossibilità di procedere in tal senso alla luce dell'esiguità della propria dotazione organica, anche per necessità di assicurare il buon funzionamento e la continuità dell'azione amministrativa.

Pur tuttavia, l'amministrazione comunale si impegna a valutare nel medio periodo la possibilità di rinforzare attraverso specifici interventi formativi e laddove possibile una parziale fungibilità degli addetti nei processi a contatto con la cittadinanza.

Si cercherà di sopperire a tale impossibilità tramite rinforzo dell'attività di controllo, attraverso il coinvolgimento di soggetti appartenenti anche a servizi diversi nell'attività di istruttoria delle pratiche nonché attraverso il potenziamento della formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio.

Laddove possibile si effettuerà la separazione della funzione istruttoria da quella di adozione del provvedimento o dal firmatario dell'atto, soprattutto nei settori considerati maggiormente a rischio.

Per le istruttorie più delicate nelle aree di rischio, si prevede di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario in modo che più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

Peraltro, in caso di applicazioni di procedimenti sanzionatori, di qualsiasi natura, della disciplina prevista nei Piani si dovrà valutare la rotazione degli incarichi in relazione ai poteri di nomina previsti dalla legge (impregiudicati i profili disciplinari):

- a. per i Responsabilità di Servizio il Sindaco;
- b. per il personale i responsabili di Servizio.

In questo senso, il RPCT segnalerà:

- a. al Sindaco le sanzioni applicate ai Responsabili di Servizio;
- b. ai Responsabili di Servizio per il personale assegnato.

I Responsabili di Servizio hanno l'obbligo di segnalare tempestivamente al RPCT l'avvio di procedimenti disciplinari o di fatti di rilievo attinenti alle materie del PTPC a carico del personale assegnato.

Si richiamano espressamente le annotazioni del PNA 2016, punto 7.2.3., pag. 32 e 33 in materia di “**rotazione straordinaria**” nonché quella prevista dal PNA 2018, parte Generale, punto 10, pagg. 33 ss.

Il PNA 2019, al punto 1.2. della Parte III, «*La “rotazione straordinaria”*», dispone «*L’istituto è previsto dall’art. 16, co. I, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva». Tale misura, c.d. rotazione straordinaria, solo nominalmente può associarsi all’istituto generale della rotazione».*

In particolare si dovrà:

- identificare i reati quale presupposto da tener in conto ai fini dell’adozione della misura;
- al momento del procedimento penale l’Amministrazione dovrà adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell’eventuale applicazione della misura.

L’ANAC, ha adottato la delibera 215/2019, recante «*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*», ove sono stabilite misure obbligatorie in presenza di procedimenti penali, sicché nella parte ove sussiste un margine di discrezionalità della valutazione si provvede in ogni caso per ogni comunicazione di avvio di un procedimento penale, erariale, civile a carico di tutto il personale.

TRASPARENZA

Una delle principali novità introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 è stata la piena integrazione del Programma Triennale della Trasparenza e l’integrità nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione, ora Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non è più oggetto di un atto separato ma diventa parte integrante del Piano come apposita “Sezione”.

In tema di trasparenza ci si impegna ad applicare operativamente le prescrizioni in tema di trasparenza secondo quanto previsto dall’art. 7 della Legge Regione Trentino Alto Adige 13 dicembre 2012, n. 8 (Amministrazione Aperta), così come modificata dalla Legge Regionale 29 ottobre 2014 n.10, tenendo altresì conto delle modificazioni intervenute a seguito di entrata in vigore della L.R. n. 16.2016.

Sono specificati nelle tabelle allegate al presente piano gli obblighi di pubblicazione, il loro contenuto e la distribuzione dei ruoli all’interno del Comune per il popolamento del sito web istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente.

Nella definizione dei contenuti sono stati presi in considerazione gli obblighi specifici previsti dal d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016, tenuto conto delle deroghe e limiti previsti dalla citata normativa regionale, oltre agli obblighi previste da altre specifiche disposizioni normative (ad esempio in materia contrattuale).

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

Di norma un addetto dell’Ufficio Segreteria sotto la supervisione del segretario comunale provvederà al materiale caricamento dei documenti nelle sezioni dell’Amministrazione Trasparente. L’onere di

predisposizione dei documenti secondo la tempistica fissata, di puntuale e tempestiva trasmissione all’Ufficio Segreteria, e la responsabilità sul relativo contenuto graverà peraltro in capo al titolare dell’obbligo come meglio specificato nella tabella allegata.

Le P.O. garantiscono in tal senso il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, ai sensi dell’art. 43, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013.

Per garantire la corretta e puntuale attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all’allegato “Elenco obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente”, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, provvederà nel corso del 2021 ad effettuare n. 2 monitoraggi con cadenza semestrale e vigilerà sull’aggiornamento delle pagine della sezione “Amministrazione Trasparente” nel sito istituzionale.

Dal punto di vista operativo, la messa in rete del sito istituzionale basato sulla soluzione ComunWeb fornita dal Consorzio dei Comuni Trentini, ha consentito una semplificazione, dal punto di vista operativo, dei passaggi per il caricamento e la pubblicazione dei dati in “Amministrazione Trasparente”.

Gli uffici comunali sono tenuti, altresì, a dare corretta e puntuale attuazione, nelle materia di propria competenza, alle istanze di accesso civico generalizzato.

L’Amministrazione ha mantenuto e aggiornato il registro degli accessi istituito nel corso del 2018. Tale registro sarà mantenuto nel 2021 e negli anni successivi.

Il registro degli accessi, implementato dai responsabili del procedimento che ricevono l’istanza, contiene l’elenco delle richieste con l’oggetto, la data di richiesta, il relativo esito, la data della decisione e la tipologia di accesso (documentale, civico e generalizzato) ed è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato, con cadenza annuale, nella sezione Amministrazione trasparente, “altri contenuti – accesso civico” del sito web istituzionale. La pubblicazione del registro degli accessi sarà utile al Comune di Civezzano in quanto consente di rendere noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l’accesso in una logica di semplificazione delle attività. Il registro consente inoltre di verificare agevolmente il rispetto dei termini risposta da parte dell’Amministrazione rispetto alle istanze presentate.

Con determinazione n. 1134, di data 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 dagli enti pubblici economici*”.

Le predette linee guida, completamente sostitutive delle precedenti, fissano le principali novità con riferimento all’applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza per:

- Enti pubblici economici;
- Società a controllo pubblico;
- Enti di diritto privato controllati ex art. 2 bis, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 33/2013;
- Società partecipate;
- Altri enti di diritto privato considerati dal legislatore all’art. 2 bis, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. n. 33/2013.

Fermi restando gli obblighi in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione direttamente in capo alle società e agli enti controllati, le Amministrazioni controllanti e partecipanti sono tenute all’esercizio di poteri di vigilanza e di impulso/promozione come definiti nel paragrafo 4 delle citate linee guida.

Compito specifico delle amministrazioni controllanti è l’impulso e la vigilanza sulla nomina del RPCT e sull’adozione di misure di prevenzione anche integrative del modello 231. Con riferimento alle società partecipate e agli enti di diritto privato di cui all’art. 2 bis, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013, spetta alle amministrazioni partecipanti la promozione dell’adozione di misure di prevenzione della corruzione, eventualmente integrative al modello 231, ove esistente, ovvero l’adozione del modello 231 ove mancante.

OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTI DI INTERESSI

Il tema della gestione dei conflitti di interessi è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell’azione amministrativa di cui all’art. 97 Cost.

Esso è stato affrontato dalla legge n. 190/2012 con riguardi sia al personale interno all’amministrazione sia ai soggetti esterni destinatari di incarichi nelle amministrazioni , mediante norme che attengono a diversi profili, quali:

- a) astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi;
- b) inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, disciplinate dal d.lgs. n. 39/2013;
- c) adozione dei codici di comportamento;
- d) divieto di pantoufage;
- e) autorizzazione a svolgere incarichi extraistituzionali;
- f) formazione di commissioni e assegnazione agli uffici.

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 (v. artt. 6 e 7 del D.P.R. n. 62/2013; art. 65 del codice degli enti locali approvato con L.R. n. 2/2018), 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.

Alle situazioni reali e concrete si aggiungono quelle di potenziale conflitto che potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l’imparzialità amministrativa e l’immagine imparziale del potere pubblico.

I dipendenti del Comune dovranno segnalare per iscritto l’eventuale potenziale conflitto d’interesse al responsabile del servizio competente, il quale valuterà se la situazione realizza un conflitto idoneo a ledere l’imparzialità dell’agire amministrativo. Il responsabile del 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.

Le eventuali dichiarazioni di conflitto di interesse dichiarate dai responsabili dei servizi, dagli amministratori, dai consulenti saranno ricevute e valutate da parte del Segretario comunale:

Le eventuali dichiarazioni di conflitto di interesse dichiarate dal Segretario comunale saranno ricevute e valutate dalla Giunta comunale.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall’incarico esso dovrà essere affidato dal responsabile del servizio ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti/responsabili professionalmente idonei, il responsabile del servizio dovrà avocare a sé ogni compito relativo al procedimento.

INCONFERIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ

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 Civezzano attraverso la disciplina di inconferibilità, vuole evitare che alcuni incarichi, di cura di interessi pubblici, possano essere attribuiti a coloro che provengano da situazioni che la legge considera come in grado di comportare delle indebite pressioni sull’esercizio imparziale delle funzioni; mentre, attraverso la disciplina dell’incompatibilità vuole impedire 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 Civezzano 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 accettare l'ipotesi di insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità che precludono il conferimento dell'incarico, previa attività di verifica sulla completezza e veridicità della dichiarazione in ordine al contenuto e alla sottoscrizione della stessa nei modi previsti dalla legge.

Le dichiarazioni di incompatibilità dovranno essere ripresentate e pubblicate annualmente.

Gli incarichi assunti in violazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013 sono nulli.

DOVERI DI COMPORTAMENTO

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

Le misure contenute nel codice di comportamento, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 157, di data 22 dicembre 2014, hanno natura trasversale poiché si applicano a tutti i processi del Comune e a tutti coloro che a qualsiasi titolo prestano servizio o collaborano con il Comune.

A tal fine in tutti i contratti di incarico e/o di appalto sono inserite apposite clausole di risoluzione in caso di accertata violazione del codice di comportamento.

DIVIETI DI POST EMPLOYMENT “PANTOUFLAGE”

L'art. 1, comma 42, lettera l), della legge n. 190/2012 disciplina la fattispecie relativa alla “incompatibilità successiva” o “pantouflagge”, introducendo all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter nel quale è stabilito il divieto per “*i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni*” di svolgere “*nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetto privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri*”.

Lo scopo della norma è quello di evitare comportamenti impropri del dipendente, il quale durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto, nello stesso tempo, a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa di cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

In tal senso si procederà a:

- richiedere al dipendente che, negli ultimi tre anni di servizio, ha esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Civezzano, al momento della cessazione dal servizio, la sottoscrizione di una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di “pantouflagge”, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- inserire specifiche clausole nella modulistica delle gare per l'affidamento di lavori, servizi e forniture (misura già in atto).

FORMAZIONE DI COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE UFFICI

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, prima dell'approvazione dell'atto con cui sono conferiti incarichi nelle seguenti circostanze, deve essere acquisita dichiarazione circa l'inesistenza di condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001;
- all'atto di conferimento di incarichi dirigenziali e altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013.

Viene osservato che, in applicazione dell'art. 3 del D.lgs. 39/2013, la previsione contenuta nell'art. 35 *bis* D.lgs. 165/2001, integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari, con divieto di «*conferimento delle specifiche mansioni dalla stessa espressamente identificate ai soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i medesimi reati indicati dall'art. 3 d.lgs. 39/2013, che abbiano un rapporto di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, individuate dalla previsione contenuta nell'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001*

CONTROLLI INTERNI

L'art. 56-bis della L.R. 15 dicembre 2015, n. 31, ha previsto che gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuino strumenti e metodologie per garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e disciplinino il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 37, di data 26 ottobre 2016, è stato, pertanto, approvato il regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni del Comune di Civezzano.

L'art. 5 del citato regolamento ha disciplinato il controllo successivo di regolarità amministrativa, da eseguire sotto la direzione del segretario comunale su segnalazione motivata e a campione secondo una selezione casuale.

Sono stati avviati già nel 2017 i controlli interni su campioni casuali di atti amministrativi, con particolare riferimento a determinazioni, deliberazioni, contratti, ordinanze e permessi di costruire. Risultano attualmente ancora in corso i controlli relativi agli atti adottati nel corso del 2020, cui seguirà apposita relazione.

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

- Applicare effettivamente la **normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza**, di cui all'art. 54-bis del d.gls. n. 165/2001 e della legge n. 197/2017. L'Amministrazione aderisce alla piattaforma per la gestione delle segnalazioni messa a disposizione da parte del Consorzio dei Comuni Trentini.
- Garantire le misure necessarie all'effettiva attivazione della **responsabilità disciplinare dei dipendenti**, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare puntualmente le prescrizioni contenute nel Piano triennale;
- Adottare misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di **autorizzazione di incarichi esterni**, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190, anche alla luce delle conclusioni del tavolo tecnico esplicitate nel documento contenente "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti" e delle conseguenti indicazioni della Regione T.A.A. esplicitate con circolare n.3/EL del 14 agosto 2014; si rammenta al riguardo la modifica al regolamento organico del personale dipendente per adeguamento ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, approvata con deliberazione del Consiglio comunale n. 40, di data 29 ottobre 2014;
- coinvolgere gli **stakeholder** attraverso la pubblicazione sul sito web istituzionale e all'albo pretorio di apposito avviso per le eventuali osservazioni/opposizioni al piano approvato dalla Giunta comunale;

RISPETTO DELLA NORMATIVA PROVINCIALE, NAZIONALE, EUROPEA SULLA SCELTA DEL CONTRAENTE

In assenza di precedenti critici, l'impegno dell'amministrazione è concentrato sul rispetto puntuale della normativa di dettaglio e delle Linee guida espresse da ANAC e provinciali, anche attraverso l'utilizzo della Centrale di committenza Provinciale (per i contratti sopra soglia) e degli strumenti del Commercio elettronico predisposti a livello locale (Mercurio - Mepat) e nazionale (Consip – Mepa).

RISPETTO DELLA NORMATIVA SULLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

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

MISURE ULTERIORI GENERALI

- l'erogazione di contributi, benefici od altre utilità deve rispettare i principi definiti dall'art. 12 della legge 241/1990: “*1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni precedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1*”;
- le tariffe, gli oneri di urbanizzazione, il costo di costruzione, i diritti di segreteria nel rispetto dei limiti previsti dalle norme devono prevedere un sistema di verifica della copertura del servizio e un aggiornamento annuale a cura dei Responsabili di Servizio con propri atti da sottoporre all'organo titolare del potere se non di competenza propria, rilevando che non possono essere concessi beni pubblici in uso gratuitamente, salvo apposita norma regolamentare che giustifichi l'utilità sociale, con il rispetto del punto precedente (art. 12 della legge n. 241/1990);
- i responsabili di Servizio devono comunicare, in sede di monitoraggio, il quadro riassuntivo delle pendenze (mancati versamenti, situazioni di morosità, mancato pagamento oneri/costi di costruzione, diritti di segreteria e similari) avendo cura di indicare le attività poste in essere per il recupero delle somme, comprese escussioni di polizze e riscossione di fidejussioni;
- gli affidamenti a terzi della gestione di un servizio comporta l'erogazione di un corrispettivo e non di un contributo, salvo il caso di un progetto di rilevanza sociale e non a copertura di servizi affidabili sul mercato;
- la cura dei testi deve essere accompagnata dalla proprietà di linguaggio tecnico e dalla correttezza dei riferimenti citati, nonché dall'oscuramento dei dati personali non indispensabili o eccedenti, con il tassativo divieto di pubblicazione e divulgazione di dati personali che possono creare disagio (c.d. para sensibili o particolari);
- in caso di ripartizione delle spese tra più enti o di anticipazione è indispensabile verificare le ripartizioni e accertare il recupero delle somme;
- prima degli affidamenti è necessario verificare la presenza negli strumenti del mercato elettronico provinciale o nazionale o in Consip dei servizi, forniture, lavori necessari. Tale circostanza deve essere riportata nell'atto;
- tutti gli affidamenti devono essere sorretti da contratti, anche per corrispondenza;
- l'istituto della proroga, anche se di natura tecnica, va motivato puntualmente essendo un affidamento diretto (allo scopo è necessario prevedere in sede di gara tale possibilità in relazione ai tempi di esecuzione della futura gara, avendo cura di rispettare le soglie di gara);
- il rinnovo del contratto deve essere previsto all'origine e rispettare il valore della soglia (in sede di gara il valore negoziale deve pertanto includere l'eventuale rinnovo);

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

9 LE MISURE ORGANIZZATIVE IN AREE A RISCHIO SPECIFICO

9.1 Contratti pubblici

I contratti, a seguito dell'aggiudicazione, vanno sottoscritti entro i termini previsti dalla legge (cfr. c.d. decreto semplificazioni), il ritardo va segnalato al RPCT.

In caso di mancato rispetto dei termini, il Responsabile di Servizio dovrà giustificare il ritardo, e se imputabile all'operatore economico, ovvero alla parte privata, dovrà procedere con l'escusione delle garanzie e l'esclusione, comprese le segnalazioni di legge.

Stessa sorte sull'applicazione delle penali o dell'escusione delle garanzie che seguono l'inadempimento.

Il Responsabile di Servizio in caso di sottoscrizione di contratti, ovvero scambio di corrispondenza o altro genere di affidamento, servizio, forniture, lavori dovrà accertare la presenza (ossia il rilascio) dell'autorizzazione al trattamento dei dati (comprese le istruzioni sulle misure minime di sicurezza) qualora il rapporto con il privato/operatore economico/professionista/incaricato lo richieda.

Esigenza del rispetto dei protocolli COVID-19, del Codice di Comportamento e del PTPCT.

In applicazione, si procede a identificare all'interno di ogni fase della scelta del contraente:

- a. processi e procedimenti rilevanti;
- b. possibili eventi rischiosi;
- c. anomalie significative;
- d. indicatori;
- e. possibili misure.

→ Fase di programmazione

Stesura del “*piano triennale delle opere*” e del “*programma biennale per le forniture e servizi*” (sopra € 40.000,00) entro i termini di approvazione del bilancio.

Le anomalie più significative vanno ricondotte ai ritardi nella programmazione e al connesso ricorso a procedure d'urgenza, proroghe, parcellizzazioni delle commesse, modifica dell'ordine di priorità degli interventi mentre i correlati indicatori sono quelli riferiti al valore dell'appalto, alle soglie comunitarie, agli affidamenti diretti.

Di norma, salvo il caso di lavori di somma urgenza, è opportuno che eventuali variazioni degli strumenti di programmazione per i capitoli relativi a opere e fabbisogni siano adottate entro il mese di agosto in modo da assicurare ai servizi e uffici il tempo necessario al corretto svolgimento della procedura di affidamento e di stipulazione del contratto.

Nella programmazione è opportuno inserire anche i lavori e i servizi, con l'evidenza delle date di scadenza dei singoli affidamenti, per evitare proroghe tecniche.

→ Progettazione della gara

La progettazione della gara deve rispondere a prerequisiti di natura giuridica, da una parte, alla predisposizione degli atti e dei documenti di gara, dall'altra.

In considerazione delle ridotte dimensioni dell'Ente, il R.U.P. coincide con il responsabile del Servizio, salvo il campo dei lavori pubblici in cui il R.U.P. coincide con il responsabile dell'Ufficio Tecnico comunale. La nomina del Responsabile unico del procedimento (R.U.P.) può comunque essere disposta da parte del Responsabile del servizio.

Le anomalie significative sono rilevabili dai bandi fotografia, dal ricorso alle concessioni o agli affidamenti diretti senza ricorrere al mercato elettronico o all'offerta economicamente più vantaggiosa (O.E.P.V.).

La determinazione a contrarre deve precedere ogni attività, salvi i casi di semplificazione negli affidamenti diretti.

Attenzione dovrà essere posta per evitare i frazionamenti degli importi negoziali, i c.d. bandi fotografia, avendo cura di verificare l'impossibilità di suddividere in lotti.

→ Selezione del contraente

Garantire procedure aperte e l'uso trasparente dei criteri di aggiudicazione della gara.

Le anomalie significative sono l'assenza di pubblicità del bando, l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione, l'alto numero di concorrenti esclusi, la presenza di reclami o ricorsi da parte di differenti esclusi, l'assenza di criteri motivazionali nell'attribuzione dei punteggi; nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori, ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida; il frazionamento delle gara e degli importi negoziali.

Le misure vanno dall'utilizzo degli strumenti del mercato elettronico e realizzazione di gare in modalità telematica, alla accessibilità piena agli atti di gara da parte dei partecipanti (salvo limiti previsti dalla legge), la pubblicazione tempestiva degli esiti di gara, alla conservazione della documentazione di gara a cura del responsabile della gara, rilascio delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi e del possesso dei requisiti richiesti per la nomina.

→ Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto

Controllo della documentazione di gara e dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario.

I possibili eventi rischiosi attengono all'alterazione e/o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti o alterare l'esito della graduatoria.

Le anomalie significative sono costituire dalla presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge, ovvero dai ritardi nelle comunicazioni o pubblicazioni previste.

→ Esecuzione del contratto

E' vietata ogni modifica sostanziale delle prestazioni oggetto di gara e/o modifiche sostanziali del contratto originario e/o di autorizzazione al subappalto.

Si dovrà procedere a verifiche periodiche da verbalizzare in corso di esecuzione del contratto delle disposizioni in materia di sicurezza (rispetto del Piano di Sicurezza e Coordinamento, P.S.C., o del Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali, D.U.V.R.I.) e delle prestazioni negoziali.

I possibili eventi rischiosi consistono: nella mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma.

Ogni variante dovrà essere espressamente ammessa dalla legge e adeguatamente motivata.

Con riferimento al subappalto, invece, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore.

Le anomalie significative sono l'adozione di varianti sorrette da una motivazione illogica o incoerente o alla mancata acquisizione dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia; stesse sorte la concessione di proroghe dei termini di esecuzione, il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'A.N.AC. delle varianti, la presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore, l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento, l'ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge, l'assenza di adeguata istruttoria dei responsabili che preceda la revisione del prezzo.

Le misure sono verifica dei tempi di esecuzione mediante incontri periodici tra RUP, direttore dei lavori e responsabile della sicurezza, controllo di ogni penale per il ritardo e verifica delle responsabilità, trasmissione all'A.N.AC. di tutte le varianti, verifica ed autorizzazione espressa al subappalto.

→ Rendicontazione del contratto

Rotazione dei collaudatori.

I possibili eventi rischiosi possono manifestarsi, sia attraverso alterazioni o omissioni di attività di controllo, sia attraverso l’effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Le anomalie significative sono imputabili ad un’inadeguata rendicontazione, al mancato invio di informazioni al R.U.P., all’emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite: un indice certo di elusione degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari è la mancata acquisizione del CIG o dello *smart* CIG in relazione al lotto o all’affidamento specifico, ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento.

9.2 Governo del territorio

→ Processi di pianificazione comunale generale

Per le varianti specifiche è necessario indicare puntualmente e in chiaro le regioni di interesse pubblico che hanno portato alle decisioni, anche con riferimento all’accoglimento o meno delle osservazioni dei privati.

La motivazione della scelta deve dare conto delle ragioni:

- a. sia sotto il profilo dello sviluppo territoriale;
- b. sia sotto il profilo della sua consistenza economica.

Chiarezza degli obiettivi, linguaggio comprensibile e semplificazione informativa sono elementi basi di ogni fase.

Nella fase di redazione del piano è opportuna l’adozione di linee guida preliminari di indirizzo; adeguate motivazione in caso di incarichi esterni all’amministrazione, soprattutto in presenza di professionalità interne e procedura comparativa aperta, con analisi dettagliata dei costi; verifica dell’impossibilità di convenzionarsi con amministrazioni contigue e interdisciplinarità del gruppo di lavoro (presenza di competenze diversificate, ambientali, paesaggistiche e giuridiche); accertamento di assenza di incompatibilità e/o conflitto di interessi (tale verifica deve essere preliminare e documentata dall’interessato con apposita dichiarazione scritta); forme adeguate di pubblicità (sia a livello informatico on line che cartaceo, con comunicazioni rivolte alla cittadinanza, manifesti e/o avvisi) e coinvolgimento di tutti i portatori di interesse per assicurare la più ampia partecipazione (presentazione di proposte, contributi, osservazioni) sin dai primi documenti, anche con riferimento alla realizzazione di servizi pubblici essenziali.

Nella fase di pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni occorre assicurare la trasparenza, avendo cura di **attestare l’avvenuta pubblicità negli atti del procedimento** (ovvero, all’interno del testo redazionale dei provvedimenti, nelle cd. “premesse”, del tipo “accertato l’avvenuta pubblicazione all’albo pretorio on line dal … al … dei documenti …, come risulta dall’attestazione del responsabile del procedimento prot. n. … depositato presso …”).

La fase di approvazione del piano deve essere supportata da adeguata motivazione istruttoria, sotto il profilo tecnico da parte del responsabile del procedimento, dell’accoglimento/non accoglimento delle osservazioni, con una scheda illustrativa dei benefici ottenuti dal privato.

In caso di mancato adeguamento/accoglimento delle proposte tecniche degli uffici di istruttoria, il Consiglio comunale deve motivare le ragioni (sotto il profilo tecnico) del mancato adeguamento.

→ Processi di pianificazione attuativa

Nei piani attuativi di iniziativa privata è necessario che l’istruttoria analizzi tutti i profili dell’intervento **attraverso la compilazione di una scheda con l’indicazione di ogni parametro di riferimento** (ad es. identificazione cartografica prima e dopo l’intervento, gli effetti sulla viabilità interna ed esterna al piano, i collegamenti con le strade principali, le attrezzature pubbliche e spazi a parcheggio, le opere di urbanizzazione primaria e secondaria). Inoltre:

- a. cronoprogramma degli incontri con tutti i soggetti coinvolti a vario titolo (sia in fase preliminare, che nel corso dell’istruttoria, sarebbe anche opportuno che di tali incontri rimanesse traccia scritta a cura del responsabile del procedimento, con un riassunto delle attività, osservazioni, indicazioni avvenute alla presenza dei vari interlocutori);
- b. costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare attraverso il coinvolgimento del Servizio Strutture e Territorio – Ufficio Tecnico LL.PP.;
- c. presentazione di un “*programma economico – finanziario*” relativo, sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, ai fini di verificare l’attendibilità dei dati e la solidità/affidabilità dei proponenti (quali ad es. il certificato della Camera di commercio, i bilanci depositati, le referenze bancarie, casellario giudiziale);
- d. verifica della titolarità della rappresentanza (acquisizione dei titoli di proprietà)
- e. nell’istruttoria deve essere esplicitata la tabella di calcolo degli oneri.

Nell’individuazione delle opere di urbanizzazione devono essere assicurati:

- a. corretta determinazione del valore e dell’utilità per l’Amministrazione (attività che deve trovare apporto istruttoria di tutti i soggetti interni interessati; ovvero, di coloro che avranno in carico le opere realizzate sotto il profilo della loro manutenzione/gestione);
- b. previsione di una specifica motivazione in merito alla necessità di far realizzare direttamente al privato costruttore le opere di urbanizzazione secondaria;
- c. calcolo del valore delle opere da scomputare, utilizzando i prezzi provinciali;
- d. realizzazione delle opere in aderenza alle previsioni della L.P. n. 2/2016;
- e. definizione termini di realizzazione, e penali/risoluzione in caso di ritardo/inadempimento;
- f. previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche.

La cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria deve essere accompagnata da planimetria e frazionamento (o schema di frazionamento) che ne definiscano puntualmente l’estensione, oltre alla verifica delle proprietà e di eventuali trascrizioni pregiudizievoli per l’Amministrazione (ad es. ipoteche).

Tutti gli oneri contrattuali e spese conseguenti sono posti a carico della parte privata

La convenzione deve contenere la descrizione precisa degli oneri e/o obbligazioni assunti/e dagli esecutori; tale impegno deve essere assunto direttamente dai sottoscrittori e che graveranno, in tutto o in parte proporzionale, sugli aventi causa a qualsiasi titolo degli originari obbligati, i quali, pertanto, saranno tenuti all’adempimento degli obblighi stessi nei confronti del Comune, onere da trascrivere nelle convenzioni urbanistiche e negli atti di trasferimento, con apposita clausola contrattuale.

L’operatore economico, ovvero la ditta lottizzante, ovvero il titolare della convenzione, dovrà obbligarsi “*per sé e per gli altri aventi causa a qualsiasi titolo*” ad effettuare la cessione gratuita al Comune di tutte le aree e delle relative opere di urbanizzazione primaria, ed eventualmente secondaria, stabilite nel testo della convenzione entro un termine certo: termine che potrà essere ancorato dall’approvazione del collaudo di tutte le opere.

La cessione gratuita non potrà essere oggetto di retrocessione, anche qualora il Comune successivamente abbia cambiato destinazione urbanistica.

Per le garanzie è necessario, per quanto riguarda le imprese di assicurazione:

- a. verificare sempre che l’impresa di assicurazione, se italiana, sia iscritta nell’Albo delle imprese italiane, se estera, negli elenchi annessi delle imprese di assicurazione con sede legale in un altro Stato membro ammesse ad operare in Italia in regime di stabilimento e in libertà di prestazione di servizi;
- b. verificare, per le imprese estere, la congruenza dei dati presenti sugli stampati di polizza con quelli pubblicati sul sito IVASS;
- c. verificare che l’impresa risulti abilitata al ramo assicurativo, cioè al ramo Cauzione.

Inoltre, verificare che:

1. il contenuto del contratto sia corrispondente alla garanzia richiesta;

2. il sottoscrittore possa impegnare la compagnia/istituto/banca;
3. la garanzia deve prevedere espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escusione del debitore principale, la rinuncia all'eccezione di cui all'articolo 1957, secondo comma, del codice civile, nonché l'operatività della garanzia medesima entro quindici giorni, a semplice richiesta scritta del Comune.

→ Esecuzione delle opere di urbanizzazione

E' indispensabile inserire in convenzione il fatto di non rilasciare agibilità/abitabilità in assenza di collaudi di tutte le opere, ovvero di collaudi parziali, compresa la cessione delle stesse all'Amministrazione, impedendo sostanzialmente che le opere rimangano incompiute, con conseguenti oneri a carico del Comune: presentazione di idonea garanzia del valore pari alle opere da realizzare.

I tempi di esecuzione sono fondamentali e devono trovare la loro composizione nel cronoprogramma approvato dal Comune e descritto e/o richiamato - espressamente - nella convenzione; eventuali proroghe possono giustificarsi per forza maggiore, a seguito di documentata richiesta.

In ogni caso, il mancato rispetto dei termini di esecuzione devono essere sanzionati con apposite clausole (non di stile) da inserire nella convenzione, con la connessa integrazione della garanzia, se necessario.

Le opere devono avere il requisito della "funzionalità", non rispetto al singolo edificio ma al complesso dell'intervento di trasformazione urbana, salvo il caso di lotti funzionali precedentemente individuati (quindi, già previsti in origine al fine di assicurare sempre i servizi primari e le aree pubbliche).

L'individuazione dell'esecutore avviene secondo le disposizioni normative vigenti.

Misure ulteriori sono:

- a. comunicazione delle imprese utilizzate dal titolare della convenzione, indipendentemente dagli obblighi previsti dalla legge;
- b. verifica documentata del cronoprogramma dei lavori (con il contradditorio delle parti, ma anche a campione, con possibilità di formulare direttive e poteri sostitutivi in caso di inerzia);
- c. individuazione del collaudatore, con oneri a carico del privato, con modalità che garantiscano l'imparzialità e l'assenza di conflitti di interesse (acquisizione di una rosa di nomi segnalati degli ordini, evitando - in questo modo - di verificare che il collaudatore sia effettivamente iscritto all'ordine).

→ Rilascio o controllo dei titoli abilitativi edilizi

Risulta evidente che un ruolo centrale assume l'istruttoria, dalla quale deve emergere la correttezza dell'analisi dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche poste alla base del provvedimento: una carente motivazione, una contraddittorietà tra "premesse" e "dispositivo", un'insufficiente dimostrazione dei requisiti di legge, si rileva quale "indice" di una potenziale condotta corruttiva, un esercizio della funzione deviato (sviamento del potere) al perseguimento di un interesse particolare (quello del privato) rispetto all'interesse generale pubblico.

Il PNA 2016 tiene a precisare che sia in caso di permesso di costruire (cui si applica il meccanismo del silenzio assenso) che di SCIA (per la quale è stabilito un termine perentorio per lo svolgimento dei controlli), la mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i tempi massimi stabiliti dalla legge (e la conseguente non assunzione di provvedimenti sfavorevoli agli interessati) deve essere considerata un evento rischioso.

Occorre rammentare che sono stati ritenuti illegittimi gli atti e/o provvedimenti (sfavorevoli agli interessi dei privati):

- a. privi di adeguata motivazione e/o non supportati da adeguata motivazione;
- b. quelli che hanno determinato un ingiustificato arresto procedimentale, rinviando *sine die* il doveroso esercizio della funzione amministrativa;
- c. quelli che, violando i principi di imparzialità e buon andamento, interpongono un ingiustificato ritardo nell'espletamento delle attività svolte, per rispondere alle istanze legittimamente proposte dal privato, arrecandogli un pregiudizio.

Con riferimento al calcolo del contributo di costruzione, il Responsabile del Servizio provvederà, a scadenza annuale, ad aggiornare tutte le tabelle riferiti agli oneri e al costo costruzione, ai diritti di segreteria, salvo un diverso termine previsto da fonte primaria.

Una misura generale di verifica è quella rivolta su tutte le pratiche che abbiano interessato un determinato ambito urbanistico di particolare rilevanza, una determinata area soggetta a vincoli, per verificare se tutti gli interventi edilizi abbiano dato applicazione alla relativa normativa in modo omogeneo.

Altro elemento indispensabile di controllo è la verifica del rispetto dell'ordine cronologico delle pratiche e delle eventuali segnalazioni di attività abusiva, evitando ritardi o sovrapposizioni.

→ Vigilanza

La vigilanza costituisce un processo complesso volto:

- a. all'individuazione degli illeciti edilizi;
- b. all'esercizio del potere sanzionatorio, repressivo e ripristinatorio;
- c. alla sanatoria degli abusi attraverso il procedimento di accertamento di conformità.

Ogni segnalazione di abuso, al di là dell'attività di accertamento, deve essere oggetto di un procedimento istruttorio che si deve concludere con una manifestazione di volontà, non necessariamente di tipo repressivo, ma comunque idonea a fornire al segnalante l'assicurazione di un'attività valutativa in grado di rispondere alle sollecitazioni del privato anche solo con una sommaria motivazione del mancato utilizzo dei poteri sanzionatori per l'assenza di violazioni.

Anche se in genere non sussiste un obbligo di provvedere, su di un'istanza intesa a sollecitare l'esercizio dei poteri di autotutela (essendo tali poteri connotati da un'ampia discrezionalità sull'*an* della relativa attività provvedimentale), deve, tuttavia, ritenersi che l'obbligo di provvedere sussista nel caso in cui l'istante non abbia inteso provocare la rimozione d'ufficio di una concessione (caso di specie, in sanatoria), ma abbia piuttosto voluto stimolare l'adozione dei doverosi provvedimenti sanzionatori, per i casi in cui la domanda (di condono) debba ritenersi dolosamente infedele.

Il PNA 2016, intende altresì porre l'attenzione anche su quelle attività edilizie (minori) non soggette a titolo abilitativo edilizio, bensì totalmente liberalizzate o soggette a comunicazione di inizio lavori (CILA) da parte del privato interessato o a CILA asseverata da un professionista abilitato: tali interventi devono essere, comunque, controllati con misure rapportate alla dimensione e complessità del lavoro, dovendo documentare tale genere di controllo a cura del Responsabile dell'Ufficio.

10. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE

Si riportano di seguito, organizzate a livello di area, le schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi individuati, per i quali si è ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo.

Nelle schede sono riportati i rischi specificatamente individuati per ogni processo, ognuno dei quali con almeno una azione programmata o già in atto.

I responsabili dei servizi dovranno tenere conto della tempistica, qualora espressamente individuata, cui corrisponderà specifico obiettivo, come previsto dal P.E.G.

Si è ritenuto opportuno eliminare, in taluni casi, rispetto alla precedente esperienza, le misure consistenti in un semplice monitoraggio delle fasi procedurali, sia a causa della difficoltà di adempimento dal parte del personale sia in quanto ritenute scarsamente efficaci.

Per ogni azione – anche se già in atto - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione, nonché i collaboratori chiamati a dare attuazione delle misure concretamente previste e laddove l'azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative.

11. SEGNALAZIONI OBBLIGATORIE AL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZONE (RPCT)

Ogni Responsabile di servizio dovrà segnalare e motivare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- a. numero (compresa singola elencazione) dei procedimenti che non hanno rispettato gli *standard* procedurali;
- b. tutti i provvedimenti adottati oltre i termini previsti dalla legge e i procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico;
- c. gli affidamenti d'urgenza;
- d. la mancata riscossione di somme per prescrizione;
- e. la presenza di conflitto di interessi, anche potenziale;
- f. ogni comunicazione inerente all'avvio di un procedimento penale o erariale a proprio carico.

13 MONITORAGGIO E AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Monitoraggio

Il sistema di monitoraggio avviene a cadenza annuale attraverso la compilazione di apposita scheda, a cura dei Responsabili di Servizio, e verificato in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa a cura del Segretario Comunale.

Modalità di aggiornamento

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

Cadenza temporale di aggiornamento

I contenuti del presente Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi saranno oggetto anche nel futuro di aggiornamento annuale, o se necessario, in corso d'anno, anche in relazione ad eventuali adeguamenti a disposizioni normative e/o a riorganizzazione di processi e/o funzioni.

Piattaforma ANAC

Nel corso del 2019 si è provveduto alla registrazione del Comune di Civezzano sulla Piattaforma ANAC di acquisizione dei Piani Triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il caricamento dei dati sulla Piattaforma può consentire, facoltativamente, lo svolgimento dell'attività di monitoraggio dell'attuazione del piano avvalendosi delle apposite funzionalità messe a disposizione sulla piattaforma.

QUADRO DI RIFERIMENTO

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

- L. 07.08.2015 n. 124 “*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”
- L. 11.08.2014, n. 114 di conversione del D.L. 24.06.2014, n. 90, recante all’art. 19: “*Soppressione dell’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell’Autorità nazionale anticorruzione*” e all’art. 32: “*Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell’ambito della prevenzione della corruzione*”.
- L. 06.11.2012 n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”.
- L. 28.06.2012 n. 110 e L. 28.06.2012 n. 112, di ratifica di due convenzioni del Consiglio d’Europa siglate a Strasburgo nel 1999.
- L. 11.11.2011 n. 180 “*Norme per la tutela della libertà d’impresa. Statuto delle imprese*”.
- L. 12.07.2011 n.106 “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70, concernente Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l’economia*”.
- L. 03.08.2009 n.116 “*Ratifica della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003*”.
- L. 18.06.2009 n. 69 “*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*”.
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 29.10.2014 n.10 recante “*Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale, nonché modifiche alle leggi regionali 24 giugno 1957, n. 11 (Referendum per l’abrogazione di leggi regionali) e 16 luglio 1972, n. 15 (Norme sull’iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali) e successive modificazioni, in merito ai soggetti legittimati all’autenticazione delle firme dei sottoscrittori*”.
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 13.12.2012 n. 8, recante all’art.7 le disposizioni in materia di “Amministrazione aperta”, successivamente modificata con L. R. TAA. 05.02.2013 n. 1 e L. R. 02.05.2013 n.3, in tema di trasparenza ed integrità (si veda circolare n. 3/EL/2013/BZ/di data 15.05.2013), e da ultima modificata dalla L.R. n.10/2014 di cui sopra.
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 15 giugno 2006, n. 1 recante Disposizioni per il concorso della Regione Trentino-Alto Adige alla realizzazione degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e norme sulla rimozione del vincolo di destinazione del patrimonio già appartenente agli enti comunali di assistenza
- L. R. (Regione Autonoma Trentino - Alto Adige) 21 settembre 2005, n. 7 recante Nuovo ordinamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza – aziende pubbliche di servizi alla persona
- D. Lgs. 08.06.2016 n. 97 “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*”
- D. Lgs. 14.03.2013 n. 39 “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.
- D. Lgs. 14.03.2013 n. 33 “*Disposizioni in materia di inconfieribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”.
- D. Lgs. 27.10.2009 n. 150 “*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*”.
- D. Lgs. 12.04.2006 n. 163 e ss. mm. “*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*”.
- D. Lgs. 07.03.2005 n. 82 e ss. mm. “*Codice dell’amministrazione digitale*”.
- D. Lgs. 30.06.2003 n. 196 “*Codice in materia di protezione dei dati personali*”.
- D. Lgs. 30.03.2001 n. 165 “*Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”.

- D.P.R. 16.04.2013 n. 62 “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*”.
- D.P.R. 23.04.2004 n. 108 “Regolamento recante disciplina per l’istituzione, l’organizzazione ed il funzionamento del ruolo dei dirigenti presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo”.
- D.P.R. 07.04.2000 n. 118 “*Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per la disciplina degli albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica, a norma dell’articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59*”.
- Decreto del Presidente della Regione 13 aprile 2006, n. 4/L, recante Approvazione del regolamento di esecuzione concernente la contabilità delle aziende pubbliche di servizi alla persona ai sensi del Titolo III della legge regionale 21 settembre 2005, n. 7, relativa a «Nuovo ordinamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza - aziende pubbliche di servizi alla persona»
- Decreto del Presidente della Regione 17 ottobre 2006, n. 12/L, recante Approvazione del regolamento di esecuzione della legge regionale 21 settembre 2005, n. 7, relativo alla organizzazione generale, all’ordinamento del personale e alla disciplina contrattuale delle aziende pubbliche di servizi alla persona
- Codice etico funzione pubblica di data 28.11.2000.
- Codice etico per gli amministratori locali – “*Carta di Pisa*”.
- Convenzione dell’O.N.U. contro la corruzione, adottata dall’Assemblea Generale dell’Organizzazione in data 31.10.2003 con la risoluzione n. 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano in data 09.12.2003 e ratificata con la L. 03.08.2009 n. 116.
- Intesa di data 24.07.2013 in sede di Conferenza Unificata tra Governo ed Enti Locali, attuativa della L. 06.11.2012 n. 190 (art. 1, commi 60 e 61).
- Piano nazionale anticorruzione 2013 predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, e approvato dalla CIVIT in data 11.09.2013.
- Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015
- Piano nazionale anticorruzione 2016, predisposto da ANAC ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, Delibera ANAC n.831 del 3 agosto 2016
- Piano nazionale anticorruzione 2017, predisposto da ANAC ai sensi della L. 06.11.2012 n. 190, Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017
- Delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017
- Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018
- Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019
- Circolari n. 1 di data 25.01.2013 e n. 2 di data 29.07.2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16.01.2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano nazionale anticorruzione di cui alla L. 06.11.2012 n. 190.
- D.P.C.M. 18.04.2013 attinente le modalità per l’istituzione e l’aggiornamento degli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, di cui all’art. 1, comma 52, della L. 06.11.2012 n. 190.
- Delibera CIVIT n. 72/2013 con cui è stato approvato il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Delibera CIVIT n. 15/2013 in tema di organo competente a nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione nei comuni.
- Delibera CIVIT n. 2/2012 “Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità”.
- Delibera CIVIT n. 105/2010 “Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (art. 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)”.
- 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”.

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

**SEZIONE “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE”
– ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**