



COMUNE DI AVIO
Provincia di Trento

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (P.T.P.C.T.)
2022-2024**

in applicazione della L. n. 190/2012 e sue norme di attuazione

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 29 di data 31.03.2022

Sommario

PREMESSA.....	
IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	
OBIETTIVI STRATEGICI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA. IL COLLEGAMENTO CON IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE E GLI ALTRI DOCUMENTI PROGRAMMATICI	
PROCEDURA DI DEFINIZIONE DEL PIANO E SUO AGGIORNAMENTO	
ANALISI DEL CONTESTO	
1. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.....	
2. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	
2.1 SOGGETTI COINVOLTI: COMPITI, RESPONSABILITÀ E OBBLIGHI INFORMATIVI	
2.2 L'ASSETTO ORGANIZZATIVO DEL COMUNE DI AVIO. CRITICITÀ RELATIVE A COMPITI, FUNZIONI E ATTIVITÀ DEL RPCT	
2.3 MODALITÀ DI RACCORDO E DI INTERLOCUZIONE TRA IL RPCT E LA STRUTTURA DI RIFERIMENTO	
2.4 IL RUOLO DEL RPCT.....	
2.5 I RAPPORTI TRA AUTORITÀ E RPCT	
2.6 IL SOGGETTO GESTORE DELLE SEGNALAZIONI DELLE OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	
VALUTAZIONE DEL RISCHIO.....	
1. MAPPATURA DEI PROCESSI	
2. IDENTIFICAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI	
3. ANALISI DEL RISCHIO	
4. INDIVIDUAZIONE DEI FATTORI ABILITANTI	
5. INDIVIDUAZIONE DEGLI INDICATORI, MISURAZIONE DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO E FORMULAZIONE DI UN GIUDIZIO SINTETICO	
6. PONDERAZIONE DEL RISCHIO.....	
TRATTAMENTO DEL RISCHIO	
1. LA TRASPARENZA	
1.2 APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA NEI COMUNI DELLA REGIONE TAA	
1.3 L'ACCESSO CIVICO "GENERALIZZATO"	
2. IL MONITORAGGIO DEI TERMINI DI CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI E LE MISURE CONTRO L'INERZIA PROCEDIMENTALE	
3. DOVERI DI COMPORTAMENTO	
4. ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE.....	
5. ROTAZIONE STRAORDINARIA DEL PERSONALE.....	
6. OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI.....	

7. CONFLITTO DI INTERESSI E CONFERIMENTO INCARICO DI CONSULENTE	
8. CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE INCARICHI	
9. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI	
9.1 SITUAZIONI DI INCONFERIBILITA' DI INCARICHI	
9.2 SITUAZIONI DI INCOMPATIBILITA' DI INCARICHI	
10. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE)	
11. MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLA FORMAZIONE DI COMMISSIONE E NELLE ASSEGNAZIONI DEGLI INCARICHI	
12. TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTBLOWING)	
13. FORMAZIONE DEL PERSONALE	
14. MISURE RELATIVE A ENTI CONTROLLATI E PARTECIPATI	
14.1 ENTI DI CUI ALL'ART. 2-BIS, COMMA 2, DEL D.LGS. 33/2013	
14.2 ENTI DI CUI ALL'ART. 2-BIS, COMMA 3, DEL D.LGS. 33/2013	
14.3 SOGGETTI TENUTI ALL'ADOZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: SOCIETA' ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO	
15. NORME PER SETTORI PARTICOLARI	
MONITORAGGIO E RIESAME	
AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	

PREMESSA

L'obbligo di aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (d'ora in poi, *Piano* o PTPCT) è previsto dall'art. 1, comma 8, della legge 190/2012, che dispone l'adozione annuale, entro il 31 gennaio, del PTPCT da parte dell'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, nonché dal successivo comma 10, lett. a), che prevede la competenza del responsabile *"a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione"*.

Tale obbligo va contestualizzato nel più ampio quadro generale di riforma della modalità di pianificazione e programmazione strategica ed operativa della Pubblica Amministrazione. Infatti, con il D.L. n.80/2021, convertito in Legge n.119/2021, è stato introdotto per tutte le Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n.165/2001, ad esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), da adottarsi entro il 31 gennaio.

Il PIAO nelle intenzioni del legislatore ha l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni, racchiudendole in un unico atto. Dovrebbe quindi sostituire diversi documenti di pianificazione e programmazione, fra cui i principali sono il Piano della Performance, il Piano Triennale del Fabbisogno di Personale, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza. Al fine dell'integrazione del PIAO, il D.L. n.80/2021 ha previsto ai commi 5 e 6, l'adozione, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto (il giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del 9 giugno 2021, n.136), di

- un Decreto Ministeriale atto a definire un Piano Tipo quale strumento di supporto per le PP.AA. e le modalità semplificate del PIAO per le amministrazioni fino a 50 dipendenti, da parte del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri. Su tale Decreto è stata sancita l'intesa in Conferenza unificata nella seduta del 2 dicembre 2021;
- uno o più decreti del Presidente della Repubblica finalizzati a individuare e abrogare gli adempimenti relativi ai piani assorbiti.

Il termine di adozione di tali decreti è stato oggetto di variazione una prima volta con L. n.113/2021 (entro centoventi giorni dall'entrata in vigore del D.L. n.80/2021), una seconda volta con l'art. 1, comma 12 lett. a) del D.L. n.228/2021, che ha l'ha posticipato al 31 marzo 2022.

La prima applicazione del PIAO è poi stata oggetto di un generale differimento al 30 aprile 2022, ad opera del citato art. 1, comma 12 del D.L. n.228/2021, tenendo conto che nella seduta del 2 dicembre 2021 della Conferenza unificata Stato-Regioni è stata inoltre raggiunta un'intesa condizionata dalle Regioni al differimento del termine per l'adozione del PIAO di almeno 120 giorni a decorrere dall'adozione del bilancio di previsione per ciascun ente interessato.

In merito allo schema di regolamento di delegificazione atto a individuare e abrogare gli adempimenti relativi ai piani assorbiti dal PIAO – sul quale è stata sancita l'intesa in seno di Conferenza unificata nella seduta del 9 febbraio 2022 – il Consiglio di Stato ha espresso parere favorevole a condizione che lo schema sia riformulato alla luce di una serie di rilievi e nel presupposto di una sua integrazione, di natura normativa, con il decreto ministeriale di cui all'art. 6, comma 6 del D.L. n.80/2021 (Cons. St., sez. cons., 2 marzo 2022, n.506).

Il Consiglio di Stato, in particolare, rileva due ordini di criticità, il primo dei quali trova sintesi nell'osservazione che *"la norma di legge si riferisce, impropriamente, all'abrogazione di adempimenti, non di norme. Una formulazione che lascia aperto il dubbio se essa debba essere interpretata nel senso che il regolamento in esame ha l'effetto non già di abrogare le norme indicate ma di determinare la loro inefficacia in quanto relative ad adempimenti, da ritenere ormai inutili o superati in quanto inerenti a piani assorbiti nel PIAO, o ancora di lasciare vigenti le norme solo per alcuni destinatari, cui non si applica l'art. 6 del d.l. n. 80"*. Si legge ancora nel

parere *“Tale opera di drastica riduzione degli adempimenti non appare compiutamente attuata dal d.P.R. in oggetto, il quale sembra limitarsi ad “abrogare quanto appare chiaramente inutile”, mentre invece la logica dovrebbe essere quella – inversa – di “conservare soltanto ciò che è davvero indispensabile” per migliorare il servizio per i cittadini e le imprese”*.

Una seconda criticità riguarda le ricadute sui piani delle abrogazioni: *“In secondo luogo, venendo invece all’esame delle abrogazioni specificamente disposte dallo schema in oggetto, si rileva che le loro ricadute non sono uniformi per tutti i piani dei quali si prevede l’assorbimento nel Piao, né per tutti i contesti legislativi di rispettivo riferimento, né per tutte le amministrazioni pubbliche”*.

In merito al Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, il Consiglio di Stato, commentando lo schema di regolamento, osserva che *“Si è, così, in presenza di un insieme di abrogazioni e di modifiche destinate ad agire essenzialmente su taluni profili procedurali del Piano anticorruzione, che si vogliono superati o adeguati per effetto del suo inserimento all’interno del nuovo Piao e dei nuovi procedimenti di approvazione e pubblicità per esso previsti. Restano da chiarire i raccordi sostanziali tra quella che diventerà la sottosezione “rischi corruttivi e trasparenza” della sezione “Valore pubblico, performance e anticorruzione”, e la normativa anticorruzione, indicata espressamente dall’art.6 della l. n. 113 del 2021 tra le discipline di settore nel cui rispetto dovrà essere adottato il Piao. Anche con riferimento al piano triennale di prevenzione della corruzione residuano comunque disposizioni, anche fra quelle contenute nella stessa l. n. 190 del 2012, che nell’operarvi rinvii meritano di essere meglio ricollegate con quella che, per le pubbliche amministrazioni assoggettate al Piao, sarà la nuova configurazione e denominazione del piano o della sezione”*.

A ciò, si aggiungono i rapporti tra la disciplina in materia di PIAO e l’ordinamento regionale. In merito, l’art. 18-bis del D.L. n.80/2021 reca una clausola di salvaguardia secondo la quale *“Le disposizioni del presente decreto si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione”*.

Sulla base delle competenze legislative riconosciute alla Regione e alle province autonome dallo Statuto speciale di autonomia e dalle relative norme di attuazione, la L.R. n.7/2021 (Legge Regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2022) all’art. 4 ha recepito nell’ordinamento della Regione e degli enti pubblici a ordinamento regionale i principi recati dall’art. 6 del D.L. n.80/2021, assicurando un’applicazione graduale delle disposizioni di PIAO. In particolare, l’art. 4 ha previsto per l’anno 2022, salvo differimento del termine, l’obbligo della compilazione delle parti del Piano relative alle lettere a) e d) dell’art. 6, comma 2 – riguardanti, rispettivamente, gli obiettivi programmatici e strategici della performance, la trasparenza e contrasto alla corruzione – compatibilmente con gli strumenti di programmazione previsti alla data del 30 ottobre 2021 per gli enti stessi, e la definizione delle relative modalità di monitoraggio. Resta comunque salva la facoltà di integrare il Piano con gli altri contenuti previsti dall’art. 6 comma 2.

In tale contesto di quadro normativo in materia estremamente dinamico, considerata la necessità che le scadenze in materie di trasparenza e di prevenzione della corruzione siano coerenti con il sistema che il legislatore ha inteso delineare, l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), tenuto conto anche della proroga dello stato di emergenza sanitaria al 31 marzo 2022, nell’adunanza del 12 gennaio 2022 ha deliberato il **differimento al 30 aprile 2022 del termine di cui all’art. 1, comma 8 della L. 190/2012** per tutti i soggetti cui si applica.

Inoltre, il Consiglio di ANAC in data 2 febbraio 2022, allo scopo di fornire un ausilio ai RPCT – chiamati a predisporre i nuovi PTPCT o la sezione del PIAO dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ha approvato un documento denominato *“Orientamenti per la pianificazione, anticorruzione e trasparenza”* (d’ora in avanti, *Orientamenti*).

Con tale documento ANAC, ritenendo **confermata, ai sensi della legge 190/2012, l’adozione dei PTPCT**, ha voluto fornire alle Amministrazioni tutte quelle indicazioni da ritenersi già confermate, perché basate sulla normativa vigente e sul PNA 2019-2021, oltre ad alcune indicazioni operative per la predisposizione del Piano (o della sezione di Piano) anticorruzione e trasparenza.

Anche la regione TAA, con circolare n. 4/EL/2022 inviata ai Comuni in data 6 aprile 2022, ha osservato che *“Non essendo stati adottati i decreti previsti dai commi 5 e 6 dell’articolo 6 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, con cui si abrogano gli adempimenti relativi ai piani assorbiti dal PIAO e si adotta il Piano tipo di supporto alle amministrazioni nella redazione del PIAO, si segnala la necessità di provvedere all’adozione del PTPCT entro il termine ultimo del 30 aprile 2022, come indicato da ANAC con il comunicato del 14 gennaio 2022”*.

Il presente aggiornamento annuale viene effettuato tenendo conto degli indirizzi contenuti nella deliberazione dell’ANAC n.1064/2019, con cui è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019, il quale – come chiarito dal D.Lgs. n.97/2016 – contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa ed organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all’adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione, che debbono essere raccordate con le altre misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici. Si tiene conto, inoltre, di quanto indicato negli Orientamenti ANAC del 2 febbraio 2022.

È opportuno segnalare che il PNA 2019, pur confermando molte indicazioni dei piani precedenti, ha introdotto una **nuova metodologia di gestione del rischio corruttivo**, che passa attraverso la corretta raccolta, analisi e gestione di informazioni sul contesto e l’organizzazione, che deve coinvolgere l’intera struttura in una logica di diffusa responsabilizzazione dell’apparato e di determinazione dei diversi ma concorrenti ambiti di responsabilità nel processo di gestione del rischio corruttivo (*risk manager, risk owners, controller*).

L’approccio al presente aggiornamento, è coerente sia con la nuova metodologia che con le sempre attuali indicazioni dell’Aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione che ha suggerito di concentrare l’attenzione *“sull’effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi”*, tenendo conto della **sostenibilità organizzativa** della strategia di prevenzione della corruzione adottata, la quale, a sua volta, deve tenere conto dello specifico contesto esterno intervenendo, anche in un’ottica di miglioramento graduale e continuo, su eventuali disfunzioni a livello organizzativo, attraverso l’individuazione e l’assunzione di responsabilità, che saranno annualmente valutate secondo il sistema di misurazione e valutazione della *performance* dei Responsabili e di tutto il personale coinvolto nell’attuazione.

Il presente *Piano*, redatto in ottica sia di continuità che di evoluzione rispetto a quello predisposto per il triennio 2021-2023, contiene la rinnovata mappatura dei processi, un’analisi approfondita del rischio e dei fattori abilitanti, nonché un’analisi ragionata sui rischi residui e sulle misure di trattamento più appropriate.

Con riferimento alla specificità dell’Ordinamento dei Comuni nella Regione Autonoma Trentino - Alto Adige, la Legge n.190/2012 prevede, all’art. 1, comma 60, che entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della stessa, siano raggiunte intese in sede di Conferenza unificata in merito agli specifici adempimenti degli enti

locali, con l'indicazione dei relativi termini, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni dalla stessa legge previste.

In particolare con riguardo:

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

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

La Conferenza Unificata Stato - Regioni del 24 luglio 2013 ha sancito la prevista intesa la quale ha fissato al 31 gennaio 2014 il termine ultimo entro il quale le Amministrazioni avrebbero dovuto adottare il Piano Anticorruzione.

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

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

Sul punto si è specificamente espressa la Regione TAA con circolare n.3/EL del 14 agosto 2014, recante prescrizioni circa l'adeguamento del regolamento organico delle Pubbliche Amministrazioni ad ordinamento regionale ai criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti, tenendo peraltro in debito conto quanto già stabilito dalle leggi regionali in materia (art. 108 della L.R. 3 maggio 2018, n.2) che dettano principi e criteri ai quali i regolamenti organici dell'Ente devono attenersi.

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

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

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

Il 16 dicembre 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 introduce 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*").

Il contesto normativo di riferimento.

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

NORMATIVA NAZIONALE	PROVVEDIMENTI ANAC E FUNZIONE PUBBLICA
Legge 6 novembre 2012, n.190, <i>“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”</i> ; Decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, <i>“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”</i> ; Decreto legislativo 8 aprile 2013, n.39, <i>“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n.190”</i> ; Decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, <i>“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”</i> ; Legge 3 agosto 2009, n.116, <i>“Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea Generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n.58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice procedurale penale”</i> ; Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, <i>“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n.15, in</i>	Circolare n.1 del 25/01/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, <i>“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”</i> ; Circolare n.2 del 19/07/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, <i>“Attuazione della trasparenza”</i> ; PNA 2013 (Piano Nazionale Anticorruzione); Delibere CiVIT n.105/2010, 2/2012, 50/2013 in materia di predisposizione e aggiornamento del PTTI; Delibera CiVIT n.71/2013 in materia di attestazioni OIV sull’assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l’anno 2013; Delibera CiVIT n.75/2013 in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni; Delibera CiVIT n.77/2013 in materia di attestazioni OIV sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l’anno 2013 e attività di vigilanza e controllo delle Autorità; Delibera ANAC n.144/2014 in materia di obblighi di pubblicazioni concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni; Delibera ANAC n.148/2014 in materia di attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione per

<i>materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni</i>”, Legge 28 giugno 2012, n.110, <i>“Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999”</i>; Decreto legge 18 ottobre 2012, n.179, <i>“ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”</i>. Art 34-bis. <i>“Autorità nazionale anticorruzione”</i>; Intesa del 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti locali per l’attuazione dei commi 60 e 61 della legge 6 novembre 2012, n.190, <i>“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”</i>; Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n.62 recante: <i>“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, ai sensi dell’articolo 54 del decreto legislativo 30marzo 2001 n. 165, come sostituito dall’articolo 44, della legge 6 novembre 2012 n.190”</i>; Decreto legislativo 18 aprile 2016 n.50, <i>“Codice dei contratti pubblici”</i>; Decreto legislativo 25 maggio 2016, n.97, <i>“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”</i>; Legge n.179 del 30.11.2017 recante <i>“Disposizioni</i>	<i>l’anno 2014 da parte delle pubbliche amministrazioni e attività di vigilanza e controllo delle Autorità;</i> Determinazione ANAC n.12 del 28 ottobre 2015 concernente aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione; Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016; Determinazione ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 <i>“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione alla corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”</i>; Determinazione ANAC n.1309 del 28/12/2016 concernente linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 Art. 5-bis, comma 6, del D.Lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante <i>“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione da parte delle pubbliche amministrazioni”</i>; Determinazione ANAC n.1310 del 28/12/2016 concernente Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016; Determinazione ANAC n.241 del 08/03/2017 recante <i>“Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di</i>
--	---

<i>per la tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato";</i> <i>Decreto legge 9 giugno 2021, n.80 recante: "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n.113.</i>	<i>incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali";</i> Circolare n.2/2017 della Funzione Pubblica recante "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (FOIA)"; Determinazione ANAC n.1208 del 22/11/2017 "Approvazione definitiva aggiornamento PNA 2017"; Delibera n.840 del 2 ottobre 2018 ad oggetto: richieste di parere all'ANAC sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) da parte del: 1) direttore del Sistema dei Controlli e RPCT della Giunta di Regione Lombardia (nota prot. 138523 del 21/12/2017); 2) segretario Generale e RPCT del Comune di San Giorgio a Cremano (nota prot. 58909 del 04/07/2018) e Dirigente della civica Avvocatura (nota prot. 80419 del 28.9.2018); 3) RPCT della Giunta dell'Azienda Ospedaliera Regionale (AOR) "San Carlo" di Potenza (nota prot. 69348 del 08/08/2017) Delibera n.1074 del 21 novembre 2018 di Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione; Deliberazione n.1064 di data 13 novembre 2019 avente per oggetto: "Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019". Per tutti gli aggiornamenti normativi nazionali e provvedimenti successivi al PNA 2019, si rimanda all'apposita sezione del sito web di ANAC Aggiornamenti ANAC – PNA
--	---

FONTI NORMATIVE LOCALI

- ✓ L.R. 25.05.2012, n.2, in materia di personale degli enti locali che, al capo I – Principi di valorizzazione della trasparenza, del merito e della produttività del lavoro pubblico locale, all'art. 4 "*Trasparenza*", prevede siano individuati i dati e le informazioni da rendere pubblici, attraverso gli strumenti di informazione elettronica in uso, concernenti l'attività delle strutture e del personale dipendente e ogni aspetto dell'organizzazione, compresi i risultati ottenuti e la soddisfazione dell'utenza;
- ✓ L.R. 13.12.2012, n.8 – finanziaria regionale 2013, che recepisce in Regione il decreto n.83/2012 detto Crescitalia che, all'art. 7 "*Misure di trasparenza*", (successivamente modificato dalla L.R. 20.5.2013 n.2 e dalla L.R. 29 ottobre 2014);
- ✓ L.R. 5 febbraio 2013, n.1, modifiche alle leggi regionali in materia di pubblicità della situazione patrimoniale che rinviavano la pubblicazione di alcuni dati, riguardanti le dichiarazioni degli amministratori, alla successiva tornata amministrativa, che veniva successivamente limitato ai soli amministratori dei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti;
- ✓ L.R. 24 ottobre 2014, n.10, che ha recepito le disposizioni del D.Lgs. n.33/2013 per enti a ordinamento regionale, tra i comuni, apportando peraltro modifiche relativamente agli adempimenti applicabili nella specificità regionale ed assegnando ai Comuni termine di 6 mesi per l'adeguamento e la relativa circolare esplicativa n. 4/EL/2014 del 19.11.2014;
- ✓ L.R. 15 dicembre 2016, n.16, "*Modifiche alla legge regionale n. 10/2014 in materia di diritto di accesso civico, pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni*" che ha recepito per gli enti a ordinamento regionale la citata riforma intervenuta a livello nazionale con il D.Lgs. 97/2016, prevedendone l'obbligo di adeguamento entro 6 mesi dalla pubblicazione e quindi entro il 16 giugno 2017, con la relativa circolare esplicativa degli Uffici Regionali di data 9 gennaio 2017, che propone la comparazione delle normative in materia di obblighi di trasparenza;
- ✓ L.R. 20 dicembre 2021, n.7, "*Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2022*";
- ✓ Legge provinciale 27.12.2012, n.25, (finanziaria provinciale 2013), art. 32 che ha modificato la legge provinciale 30 novembre 1992, n.23, inserendo il nuovo art. 31-bis (amministrazione aperta) che, al comma 2 dispone l'applicazione anche ai comuni della Provincia delle disposizioni normative regionali (art. 7 della L.R. 8/2012 e ss.mm. concessione benefici) e nazionali (artt. 26 e 27 del D.Lgs. 33/2013 e ss.mm);
- ✓ Legge provinciale 30.5.2014, n.10, che reca disposizioni in materia di obblighi di pubblicità e di trasparenza e che è estensibile ai comuni nella parte dei rinvii della Legge Regionale o nella parte dei collegamenti con le norme provinciali che ai comuni si applicano, ad esempio l'art. 39 undecies della L.P. 23

del 1990 e s.m. per la pubblicazione afferente agli incarichi.
--

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

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

Il PTPCT è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno – per il 2022, entro il 30 aprile – trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione, in un'ottica di miglioramento continuo e graduale. In tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno.

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

Il PNA 2013 prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

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

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

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

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

Sono stati adottati da parte del Consiglio comunale con deliberazione n. 12 del 25.02.2021 gli obiettivi strategici per l'adozione del PTPCT annualità 2021-2023, validi per il triennio e che, in assenza di necessità di revisione, costituiscono la base per la predisposizione anche del PTPCT annualità 2022-2024.

Obiettivi strategici Anticorruzione e Trasparenza. Il collegamento con il Piano esecutivo di gestione e gli altri documenti programmatici.

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

Pertanto, secondo l'ANAC gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali in special modo:

1. il piano della performance o piano esecutivo di gestione (PEG);
2. il documento unico di programmazione (DUP).

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

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

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

Nel percorso di adozione del presente PTPCT sono stati definiti gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione, come da deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 25.02.2021.

Nel PEG – Piano esecutivo di gestione, nella sua redazione annuale, è prevista apposita scheda dedicata ad obiettivi di performance organizzativa, mentre nei Manuali approvati da questa Amministrazione comunale per la pesatura e la valutazione di posizioni dirigenziali e direttive, quali le Posizioni Organizzative e le Aree Direttive, sono previsti obiettivi di performance individuale in materia di anticorruzione e trasparenza, che vengono valutati ai fini della retribuzione di risultato e della corresponsione del salario accessorio.

Procedura di definizione del Piano e suo aggiornamento.

Il procedimento di approvazione del PTPCT, alla luce della deliberazione n.1064 del 13 novembre 2019 dell'ANAC riguardante il nuovo PNA 2019, è stato portato avanti dal RPCT *“in sostanziale solitudine”*.

Ma d'altro canto i carichi di lavoro e gli innumerevoli adempimenti che attanagliano i Comuni di piccole dimensioni, come il Comune di Avio, non consentono obiettivamente di dare vita ad un processo di aggiornamento e monitoraggio del piano che coinvolga significativamente in termini quali-quantitativi l'intera struttura comunale.

E' alquanto sorprendente come il legislatore, ai diversi livelli di governo, non comprenda l'evidente iato che si è consolidato tra l'impegno e la qualificazioni richiesti al personale causa l'incessante sovrapposizione di norme, talvolta contraddittorie, e la persistente riduzione degli organici e il loro appiattimento a profili professionali impiegatizi.

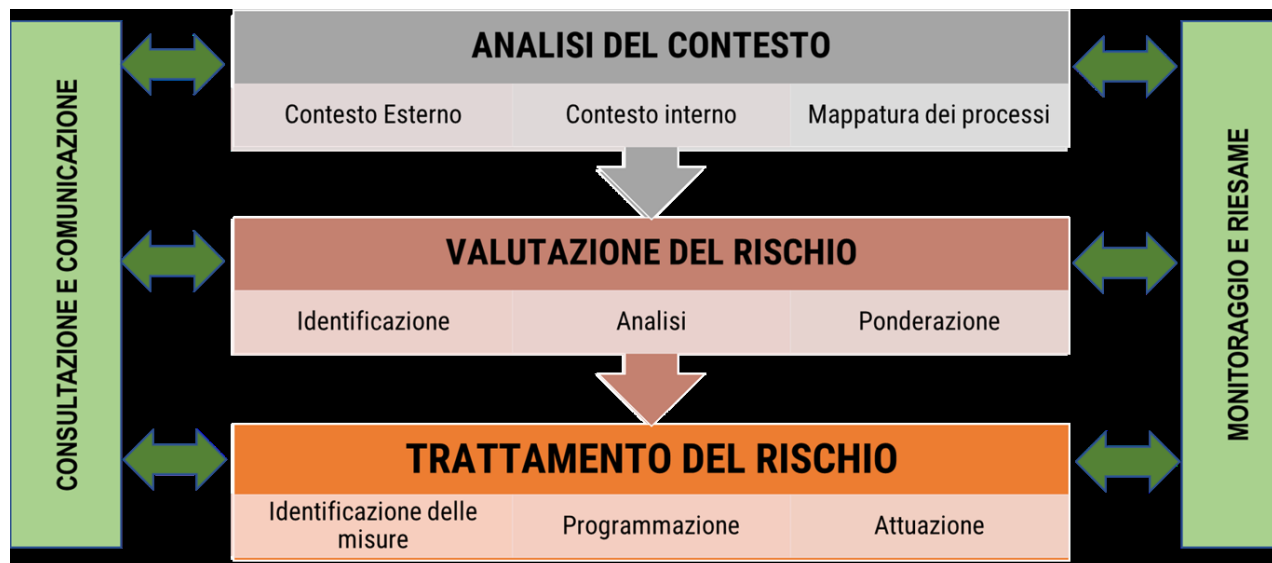
A ciò si aggiunga per i Comuni del Trentino, la sussistenza di un ordinamento giuridico autonomo, che comporta uno sforzo ulteriore di quello ordinario che accomuna tutti i funzionari pubblici, di studio, approfondimento, comprensione, interpretazione del quadro giuridico esistente.

E questo, nonostante un programma di formazione mirato e trasversale a più ambiti di materia, che si è sviluppato nel corso degli anni e che ha coinvolto variamente l'intera struttura amministrativa e l'introduzione di un sistema, seppur embrionale, di controllo interno quale strumento di monitoraggio delle misure anticorruzione e trasparenza.

Quanto sopra esposto rappresenta il dato di fatto, mentre le indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi contenute nell'allegato 1 del PNA 2019 continuano ad affermare, noncuranti delle criticità sovente palesate dai Referenti e dai Rappresentanti degli Enti locali, il principio generale secondo il quale il sistema di gestione del rischio corruttivo riguarda la struttura dell'ente nella sua interezza e la sua attuazione non può essere, in alcun modo, di esclusiva competenza del RPTC che, invece, è semplicemente il *risk manager* con funzioni di coordinamento di tutta la procedura che conduce alla formulazione della proposta di piano: *"il ruolo di coordinamento del RPCT non deve essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio"* (PNA 2019, allegato 1, par. 2).

In altri termini, i proprietari dei rischi (*risk owners*) sono i Responsabili di Servizio/Ufficio, i quali, dopo aver mappato tutti i processi e analizzato i rischi corruttivi e fattori abilitanti mediante un inevitabile coinvolgimento dei dipendenti, formulano le proposte di misure per mitigarne gli effetti o prevenirne il verificarsi.

Il processo di gestione del rischio di corruzione disciplinato dal PNA 2019, in particolare specie, si articola nelle fasi rappresentate dal seguente schema:



Per dare attuazione al processo di gestione del rischio corruttivo, finalizzato a migliorare il processo decisionale nell'ottica di assicurare la buona amministrazione e l'imparzialità delle decisioni, è stata avviata una rinnovata analisi del contesto esterno ed interno, con una rinnovata mappatura dei processi, consistente nella individuazione ed analisi dei processi organizzativi, per identificare le aree maggiormente esposte al rischio corruttivo.

Il cuore del Piano è costituito dal trattamento del rischio, una sezione che contiene le misure organizzative da attuare per contenere quei rischi specifici individuati e valutati secondo la metodologia del PNA e per i quali si è ritenuto prioritario, in una logica di massima efficienza e di non appesantimento, il relativo trattamento.

Al fine di non appesantire l'attività amministrativa, il nuovo PNA suggerisce di considerare come prioritaria la scelta di conferma delle misure previste nel precedente piano o, al limite, di procedere ad una più efficace riprogettazione delle stesse.

Rimane inteso che il presente aggiornamento non ha alcuna pretesa di completezza ed esaustività, ma, informato ad un principio di gradualità, cerca diligentemente di recepire il nuovo quadro normativo e metodologico ben articolato nel PNA 2019.

ANALISI DEL CONTESTO

1. Analisi del contesto esterno.

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

criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

L'acquisizione è avvenuta consultando le seguenti fonti esterne:

- Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché nelle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2018 – 31 dicembre 2019, del 24 novembre 2020;
- Relazioni del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, nel 1° e 2° semestre 2020;
- Rapporto di e-crime dell'Università di Trento del 30.12.2020 sulla criminalità organizzata e Covid;
- Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2020, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno;
- Report del Ministero dell'Interno sugli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali, al 30 settembre 2021;
- Relazione ANAC del 17.10.2019 "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare";
- Notizie di stampa.

L'acquisizione è avvenuta consultando inoltre le seguenti fonti interne:

- interlocuzioni con l'organo di indirizzo politico;
- riscontri dai responsabili di Servizio/Ufficio;
- segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing;
- avvio procedimenti disciplinari su comportamenti D.P.R. n.62/2013.

Dalle consultazioni effettuate è emerso quanto segue:

- Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché nelle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2018 – 31 dicembre 2019, del 24 novembre 2020: la contenuta relazione del Cons. Giovanni Russo per il distretto di Trento riporta che *"la regione Trentino Alto-Adige appare caratterizzata da un tasso relativamente basso di criminalità comune, dalla sporadicità di fenomeni di criminalità violenta e dall'assenza di organizzazioni delinquenziali, autoctone e stranieri riconducibili prima facie alla fattispecie di cui all'art. 415 bis c.p., anche se non mancano evidenze investigative che confermano la presenza di infiltrazioni criminali mafiose nel territorio distrettuale"*. Nella relazione si legge che *"non è un dato che stupisce se si tiene conto che la provincia di Trento si è sempre classificata al vertice delle classifiche sulla c.d. "qualità della vita", strumento di monitoraggio di evidente utilità per l'attività del policy maker e per la comprensione dei fenomeni locali, anche criminali"*.
- Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia nel periodo gennaio – giugno 2020: la sezione relativa alle proiezioni della criminalità organizzata sul territorio nazionale, riporta che nella Regione Trentino Alto Adige/Sudtirolo *"i soggetti riconducibili alla criminalità mafiosa mantengono un basso profilo al fine di sviluppare le proprie attività, principalmente incentrate sul reimpiego di capitali in attività lecite. I settori esposti a maggiore rischio di infiltrazione sono quelli della estrazione del porfido e delle costruzioni"*. Nella relazione si legge inoltre *"l'infiltrazione mafiosa nel tessuto economico del territorio da parte di questi sodalizi si è manifestata soprattutto nella ristorazione, nell'industria alberghiera e nelle produzioni eno-*

gastronomiche, settori che, rappresentando le principali eccellenze regionali, risultano attualmente tra i più penalizzati a causa delle restrizioni imposte dalla pandemia da COVID-19. La temporanea crisi di liquidità ha aumentato il rischio di infiltrazioni attraverso manifestazioni criminali quali l'usura e l'estorsione volte, in un primo tempo, ad inserirsi nelle compagini societarie e, successivamente, alla sottrazione delle attività con intestazione fittizia delle stesse".

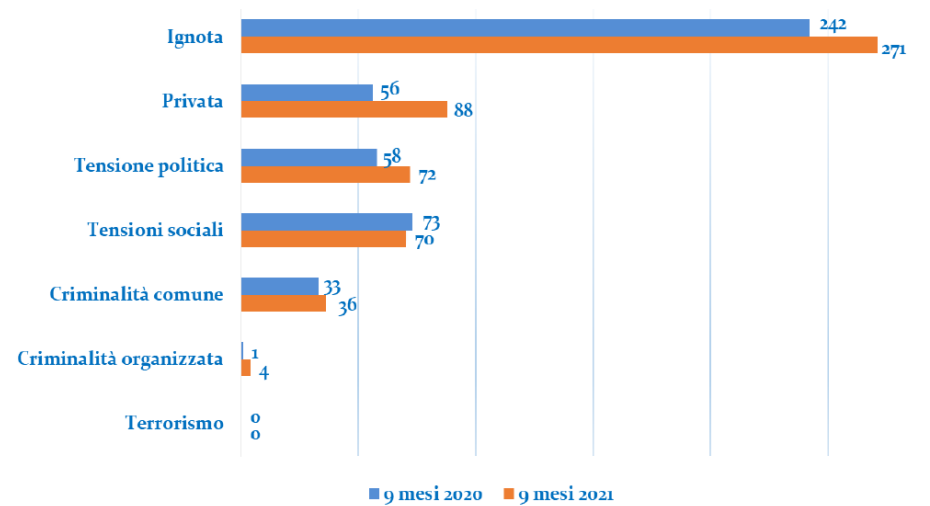
➤ Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia nel periodo luglio – dicembre 2020: con specifico riferimento alla regione Trentino Alto Adige/Sudtirolo viene osservato come *"è nota la tendenza delle organizzazioni criminali di tipo mafioso a riciclare e reinvestire capitali di provenienza illecita prediligendo i territori caratterizzati da un tessuto economico florido come nel caso del Trentino Alto Adige/Sudtirolo. Nel senso è recente l'infiltrazione registrata nei settori edile e dell'estrazione del porfido. Inoltre, anche questa regione si inserisce nel quadro della crisi economica generale dovuta alla pandemia. In tale contesto, un fattore di rischio ulteriore da tenere in considerazione è rappresentato dalla possibilità che le organizzazioni criminali si pongano, grazie alla disponibilità di importanti liquidità, quali "ammortizzatori" illegali in sostituzione dello Stato nel sostentamento delle piccole e medie imprese"*.

➤ Rapporto di e-crime dell'Università di Trento del 30.12.2020 sulla criminalità organizzata e Covid: viene evidenziato il giro di investimenti di capitale illecito dal mar Adriatico alle Dolomiti, passando per il Garda, in gran parte dell'estero;

➤ Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2020, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno: in particolare nella parte relativa agli *"Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali"*, la relazione specifica che *"Il 2020, caratterizzato da una pandemia senza precedenti, ha generato, tra lockdown, divieti e restrizioni, notevoli mutamenti sociali ed economici. Il perdurare dell'emergenza, cui si è accompagnato l'indebolimento delle condizioni economiche di vita, specie per le fasce più deboli della popolazione, ha inasprito le potenziali situazioni di attrito con gli amministratori locali, dai quali i cittadini attendono risposte concrete e risolutive, in quanto rappresentanti delle Istituzioni a loro più vicini"*.

➤ Report del Ministero dell'Interno sugli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali, al 30 settembre 2021: coerentemente con quanto rilevato nella relazione sulle attività delle Forze di polizia, è indicato che per i primi 9 mesi del 2021, l'analisi dei dati raccolti a livello nazionale rivela un aumento del 16,9% rispetto allo stesso periodo dell'anno 2020, registrando 541 episodi di intimidazione (rispetto ai 463 casi avuti nell'analogo periodo 2020), di cui 16 in Trentino Alto Adige.

La distinzione degli atti intimidatori per matrice:



Nella seguente tabella il numero complessivo di atti intimidatori commessi negli anni 2013 - 2020 e primi 9 mesi 2021, suddivisi per regione:

REGIONE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	9 mesi 2020	9 mesi 2021
Abruzzo	4	6	4	4	3	15	14	21	11	19
Basilicata	6	4	10	5	5	4	1	13	10	7
Calabria	90	109	75	113	79	58	54	51	39	51
Campania	48	63	49	48	52	47	59	69	55	60
Emilia Romagna	20	46	30	41	21	23	53	51	34	27
Friuli Venezia Giulia	4	7	13	9	18	20	19	17	12	16
Lazio	43	37	35	29	31	25	20	40	29	26
Liguria	19	18	0	16	24	24	31	25	19	14
Lombardia	61	80	65	52	96	73	74	65	50	79
Marche	9	22	16	21	11	11	11	10	7	9
Molise	1	4	0	0	5	8	4	4	4	5
Piemonte	27	28	47	27	35	24	39	32	28	33
Puglia	89	90	83	93	88	65	66	61	50	54
Sardegna	86	67	77	77	66	78	50	31	20	18
Sicilia	99	136	65	89	64	57	84	73	56	53
Toscana	25	33	19	25	10	25	30	25	19	26
Trentino Alto Adige	3	5	0	7	3	3	1	4	4	16
Umbria	6	5	0	3	2	0	5	1	0	2
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Veneto	34	45	31	34	47	29	41	31	16	26
TOTALE	674	805	619	693	660	589	656	624	463	541

Anche la presenza di portatori di interessi esterni (cd. *stakeholder*) può influire sull'attività dell'amministrazione e, pertanto, al fine di favorire il coinvolgimento degli stessi per la predisposizione del precedente Piano triennio 2021-2023, era stato pubblicato apposito avviso all'albo pretorio informatico per l'eventuale presentazione

di osservazioni da tenere in considerazione. Tuttavia, non era giunta alcuna osservazione.

Per quanto concerne l'aggiornamento del Piano per il triennio 2022-2024, in considerazione della sopravvenuta confusione normativa in materia – già ampiamente illustrata in premessa – non è stata effettuata la pubblicazione di consultazione pubblica.

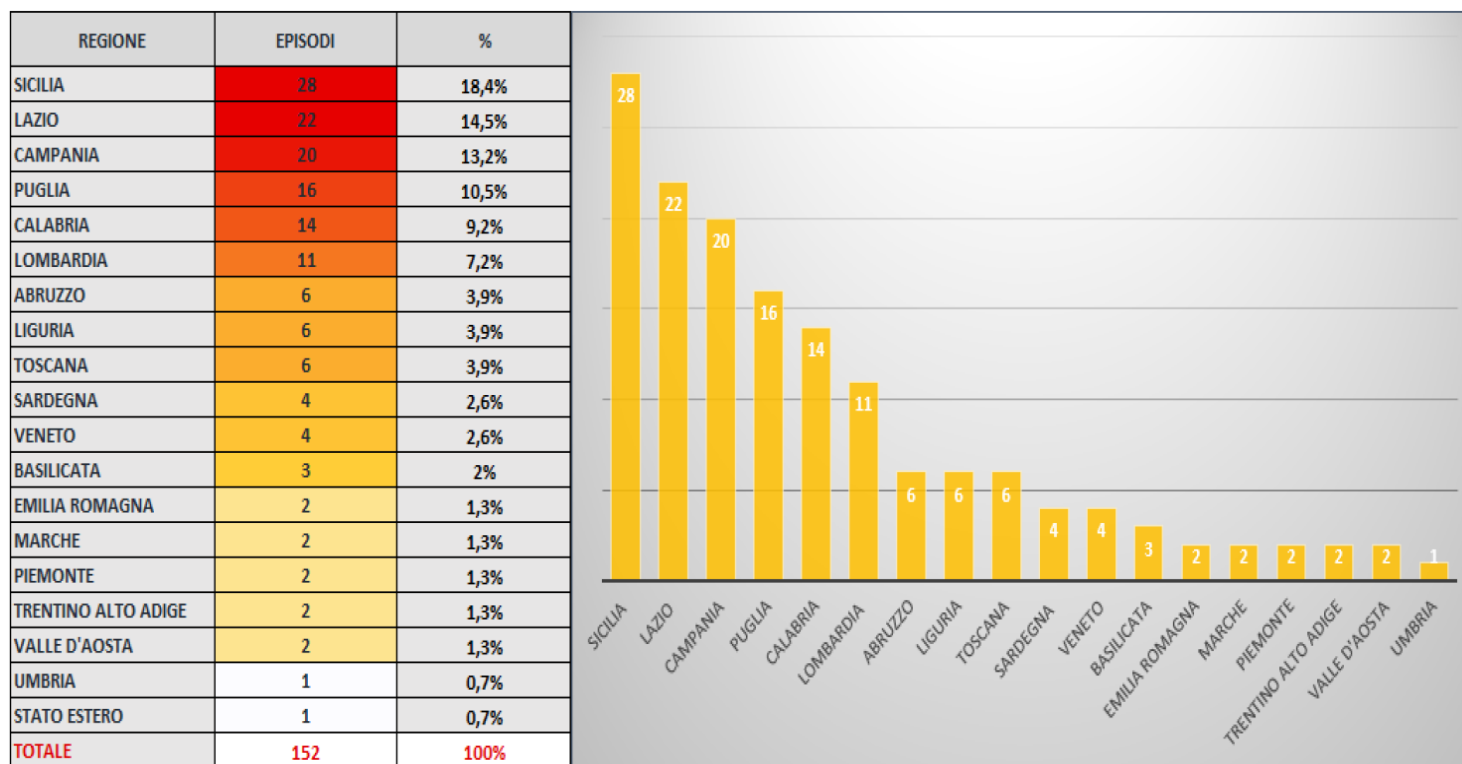
In relazione ai dati emersi dall'analisi del contesto esterno, si ritiene che la loro incidenza sul rischio di corruzione dell'amministrazione possa così riassumersi:

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
<i>Tasso di criminalità generale del territorio di riferimento</i>	<i>Basso – nessuna conseguenza nel processo di analisi dei rischi</i>
<i>Tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso</i>	<i>Id. come sopra</i>
<i>Reati contro la Pubblica Amministrazione nella Provincia Autonoma di Trento</i>	<i>Id. come sopra</i>
<i>Reati contro la Pubblica Amministrazione nell'ente</i>	<i>Id. come sopra</i>
<i>Procedimenti disciplinari</i>	<i>Nessun procedimento attivato nel 2021</i>

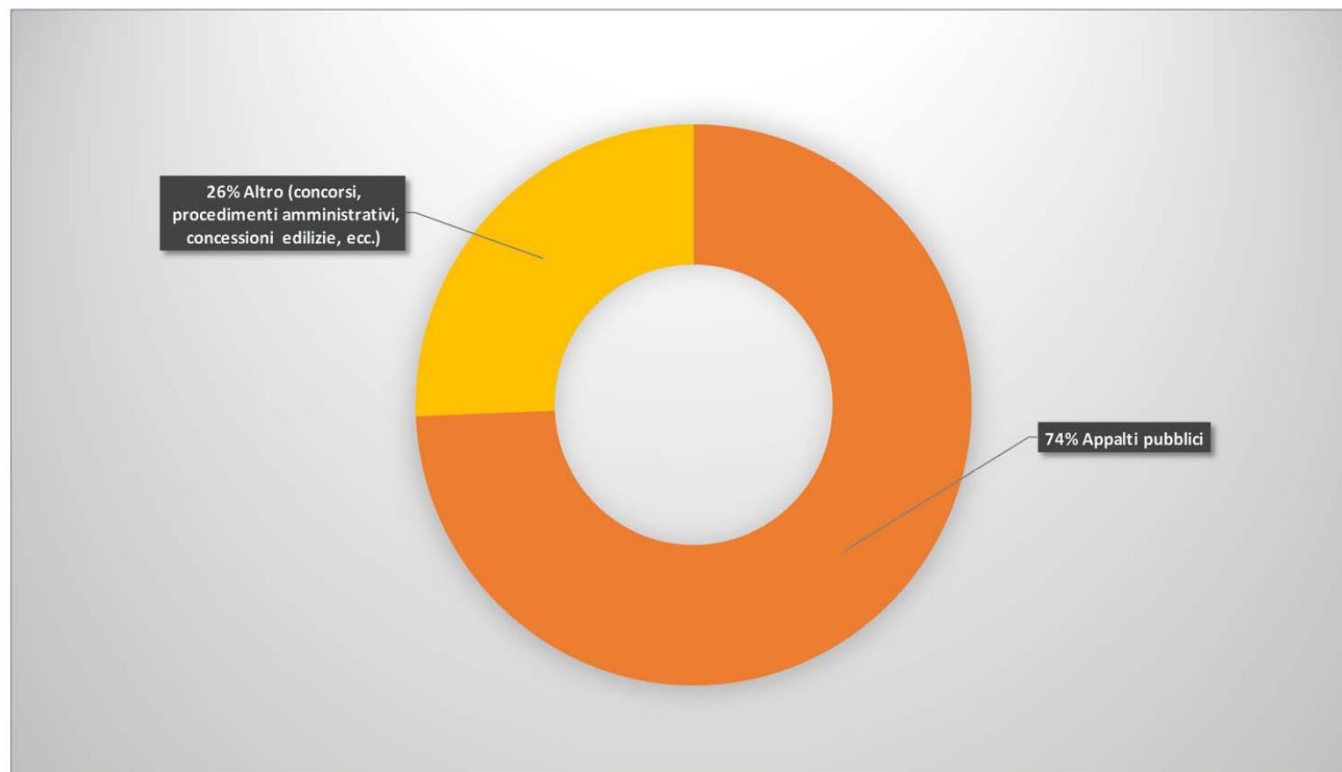
L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune è chiamato ad operare, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni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

Nel mese di ottobre 2019, ANAC ha pubblicato una Relazione sullo stato della corruzione della PA italiana. Nello specifico, con il supporto del personale della Guardia di Finanza, sono stati analizzati i provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nel triennio 2016 – 2019. Da tali tabelle si estraggono i seguenti dati:

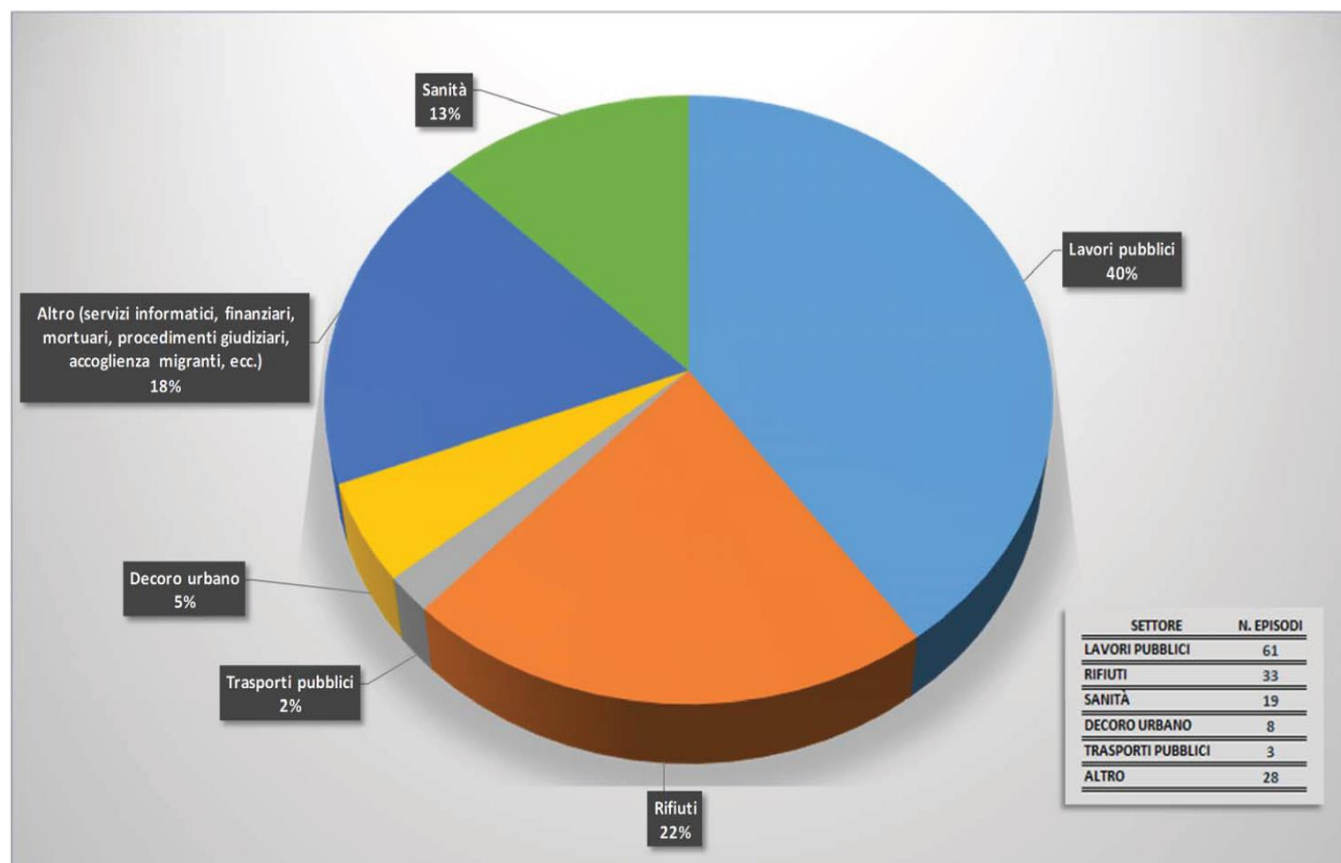
Tab. 1 - EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019



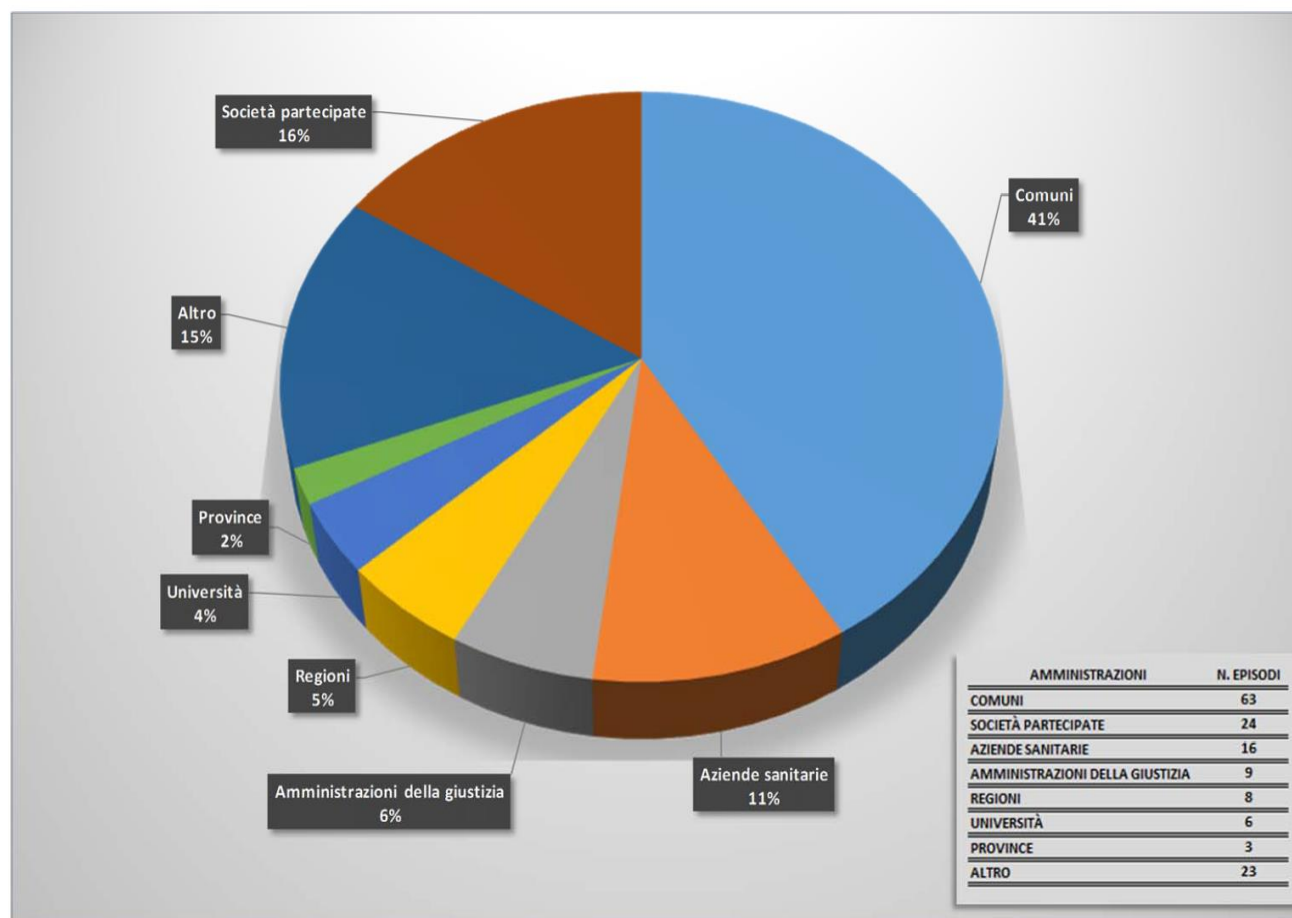
Tab. 2 - AMBITO DELLA CORRUZIONE



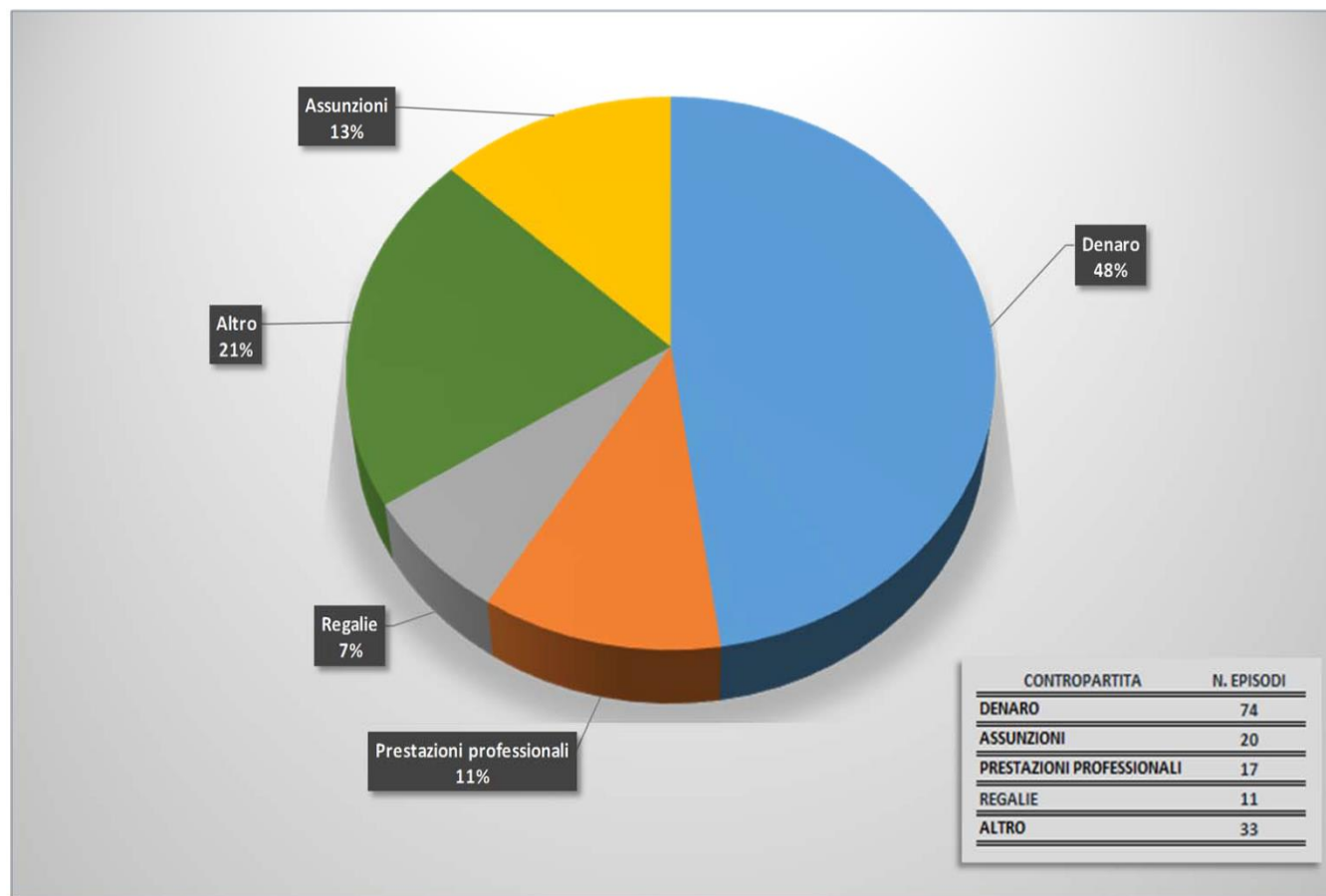
Tab. 3 - SETTORI PIÙ COLPITI



Tab. 5 - AMMINISTRAZIONI COINVOLTE



Tab. 6 - CONTROPARTITA DELLA CORRUZIONE

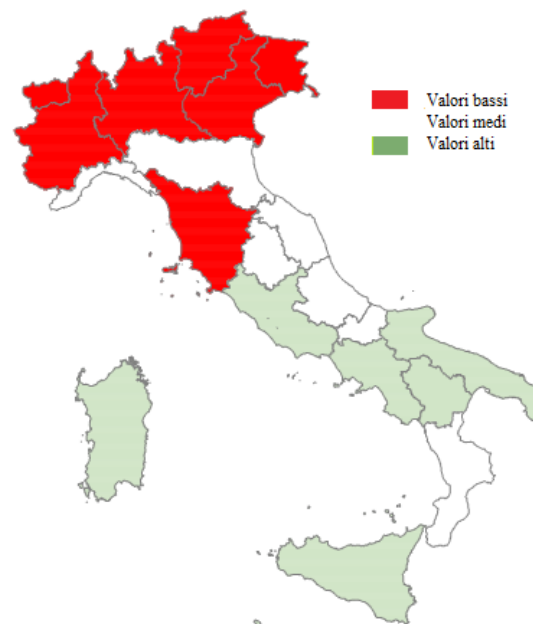


Secondo un articolo del 4 Luglio 2019 *“Una misurazione sintetica della corruzione: un’applicazione alle regioni italiane”* di Domenico Tebala fonte dell’Istat e Domenico Marino fonte del Unirc, le migliori performance sono raggruppate in Valle d’Aosta, Piemonte e Friuli-Venezia Giulia, ma la regione “meno corrotta” è il Trentino Alto Adige (indice corruzione totale 65.2, indice corruzione potenziale 66.7, indice corruzione percepita 64.3) che registra il minor numero di famiglie che hanno ricevuto richieste di denaro, favori o altro o che hanno dato denaro, regali o altro in cambio di favori o servizi, durante la loro vita e negli ultimi tre anni (2,6% – media Italia 7,9%) e persone a cui è stato chiesto di votare in cambio di favori, denaro, regali (0,9% – media Italia 3,7%), oltre ai più alti indicatori di benessere economico.

Tabella 1. Graduatoria regionale dell'indice composito della corruzione

Regione	Valore	Rango
Trentino Alto Adige/Sudtirolo	65,17	20
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	65,25	19
Piemonte	82,11	18
Friuli-Venezia Giulia	84,51	17
Lombardia	87,63	16
Veneto	92,98	15
Toscana	93,87	14
Marche	93,99	13
Emilia-Romagna	94,33	12
Umbria	95,52	11
Liguria	95,69	10
Calabria	99,28	9
Molise	101,17	8
Abruzzo	101,62	7
Basilicata	102,97	6
Campania	111,20	5
Sardegna	111,79	4
Sicilia	111,98	3
Lazio	118,60	2
Puglia	122,92	1
ITALIA	100,00	

Figura 1: Distribuzione territoriale dell'indice composito della corruzione



Le indagini per infiltrazioni mafiose svolte nel settore del porfido in val di Cembra durante l'anno 2020 non hanno evidenziato sulla base delle notizie di stampa, alcun coinvolgimento di titolare di concessioni/autorizzazioni alla coltivazione di lotti operanti nel territorio del Comune.

Anche il rapporto sulla sicurezza in Trentino – Relazione del gruppo di lavoro in materia di sicurezza costituito dalla Giunta della Provincia Autonoma di Trento elaborato ad ottobre 2018, evidenzia in sintesi *“che dall’attività svolta dal gruppo di lavoro emerge un quadro sufficientemente tranquillizzante e rassicurante. Infatti, sebbene il tessuto economico trentino appaia – rispetto a quello di altre Regioni – sostanzialmente florido e appetibile per gli operatori, e di conseguenza non assolutamente immune dalla “possibilità” di infiltrazioni criminose, attualmente il rispetto della legalità sembra adeguatamente garantito. 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”*.

Nello specifico il gruppo di lavoro in materia di sicurezza coordina la realizzazione di indagini statistiche concernenti l’infiltrazione criminale nel sistema economico trentino, nonché la percezione del fenomeno della corruzione da parte degli operatori economici presenti sul territorio provinciale. Un’indagine svolta nel 2015 ha riguardato il settore delle costruzioni, costituito da 6.612 operatori economici (920 intervistati) e il settore dei trasporti e del magazzino, costituito da 1.202 operatori economici (675 intervistati). Nonostante i risultati dimostrino che gli intervistati non abbiano sostanzialmente avuto contatto diretto con la criminalità organizzata o episodi di corruzione, il loro stato d’animo non era di assoluta serenità.

Risultato indagine sulla percezione del 2015:

Settore	Percezione della criminalità	
	Condizioni di legalità abbastanza o molto soddisfacenti	I fenomeni legati alla criminalità sono abbastanza o molto diffusi
Costruzioni	74,6%	15%
Trasporti	71,1%	16,7%

Settore	Esperienza diretta della corruzione	
	Dichiarano di sapere che fenomeni di corruzione si sono verificati a danno di imprese di loro conoscenza	Dichiarano di aver subito pressioni indebite da parte di politici, pubblici ufficiali e figure ispettive
Costruzioni	6,5%	0,7%

Trasporti	4,8%	0,9%
-----------	------	------

Quindi, secondo l'ultima indagine gli imprenditori ritengono di operare in un contesto economico e istituzionale ancora in buona misura sano, con una ridotta presenza di criminalità organizzata e corruzione e con pochissime esperienze dirette di tali infiltrazioni.



"Indagine sulla percezione del fenomeno relativo all'infiltrazione criminale nel tessuto produttivo locale – anni 2015 - 2016 - 2017"

D01 - Secondo Lei, quanto sono diffusi oggi in Trentino fenomeni riconducibili alla presenza della criminalità organizzata ai danni di imprese e operatori economici?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Per niente diffusi	15,9	18,5	15,5	14,9	22,6	29,1
2 Poco diffusi	49,8	49,1	54,4	63,2	51,6	46,6
3 Abbastanza diffusi	14,9	12,2	8,7	11,1	11,3	12,5
4 Molto diffusi	1,8	2,8	0,0	1,3	0,0	1,9
9 (non sa, non risponde)	17,6	17,4	21,4	9,5	14,5	10,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

D02 - Secondo Lei, oggi il Trentino presenta condizioni di legalità e sicurezza soddisfacenti per gli operatori economici del suo settore?

	Anno 2015		Anno 2016			Anno 2017
	Trasporti	Costruzioni	Energia	Attività finanziarie e assicurative	Acqua e rifiuti	Agricoltura
1 Per nulla	4,7	3,3	0,0	(-)	(-)	1,8
2 Poco	20,0	15,2	6,8	7,4	8,1	9,3
3 Abbastanza	54,2	60,1	59,2	55,9	58,1	57,2
4 Molto	16,9	14,6	24,3	34,0	17,7	28,4
9 (non sa, non risponde)	4,3	6,8	9,7	2,3	12,9	3,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

[illegible]

A seguire si riportano i residenti nel Comune di Avio nell'arco dell'ultimo triennio:

COMUNE DI AVIO
Provincia di Trento
- Ufficio Demografico -

Popolazione residente al 31 dicembre 2019

MASCHI	FEMMINE	TOTALE	FAMIGLIE
2031	2080	4111	1653

di cui cittadini stranieri

MASCHI	FEMMINE	TOTALE
132	172	304

Movimenti registrati nell'anno 2019

NATI	MORTI	IMMIGRATI	EMIGRATI
39	46	120	84

INCREMENTO RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE 29

COMUNE DI AVIO
Provincia di Trento
- Ufficio Demografico -

Popolazione residente al 31 dicembre 2020

MASCHI	FEMMINE	TOTALE	FAMIGLIE
2026	2053	4079	1650

di cui cittadini stranieri

MASCHI	FEMMINE	TOTALE
--------	---------	--------

140	169	309
-----	-----	-----

Movimenti registrati nell'anno 2020

NATI	MORTI	IMMIGRATI	EMIGRATI
28	75	96	81

DECREMENTO RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE 32

COMUNE DI AVIO
Provincia di Trento
- Ufficio Demografico -

Popolazione residente al 31 dicembre 2021

MASCHI	FEMMINE	TOTALE	FAMIGLIE
2040	2074	4114	1658

di cui cittadini stranieri

MASCHI	FEMMINE	TOTALE
158	180	338

Movimenti registrati nell'anno 2021

NATI	MORTI	IMMIGRATI	EMIGRATI
36	48	124	77

INCREMENTO RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE 35

L'analisi del contesto esterno, dunque, non fornisce spunti precisi per mappare peculiari processi.

Un punto di debolezza che continua ad emergere dall'analisi del contesto esterno è legato all'assenza di partecipazione da parte dei cittadini, delle associazioni e dei portatori di interesse alla consultazione pubblica sull'aggiornamento del Piano anticorruzione.

2. Analisi del contesto interno.

Ulteriore importante elemento nella definizione del PTPCT è l'analisi del contesto interno, cioè riferita all'assetto organizzativo, alle competenze e responsabilità, alla qualità e quantità del personale, ai sistemi e ai flussi informativi, all'assetto delle regole; tale attività di analisi, insieme alla ricognizione di atti organizzativi e di regolazione e controllo dell'attività, contribuisce ad intercettare e valutare le cause dei rischi corruttivi e ad orientare l'individuazione delle misure di prevenzione in un'ottica di maggiore utilità e sostenibilità delle stesse.

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

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

2.1 Soggetti coinvolti: compiti, responsabilità e obblighi informativi.

Nella tabella sotto riportata sono indicati i soggetti che, con riferimento al Comune di Avio, sono coinvolti (o dovrebbero essere coinvolti) nella predisposizione, aggiornamento e monitoraggio del Piano.

ATTORI COINVOLTI	COMPITI	RESPONSABILITA'
Autorità di indirizzo politico	- designa il RPCT - adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il PTPCT - adotta l'aggiornamento al Codice di Comportamento - adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione. In particolare, individua gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza - al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività (art. 41 D.Lgs. n.97/2016) dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al responsabile funzioni e poteri idonei	l'omessa adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione può comportare da parte di ANAC l'irrogazione delle sanzioni di cui art. 19, co. 5, lett. b) del D.L. n.90/2014.
	- propone alla Giunta comunale l'adozione del PTPCT e i suoi aggiornamenti e ne cura la pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Avio - propone la modifica al Piano quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero quando intervengano mutamenti	- verifica l'attuazione del Piano e la sua idoneità. Anche tenuto conto di eventuali proposte formulate dai Referenti in ordine alle attività ed ai procedimenti esposti a maggior rischio di corruzione; - verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	nell'organizzazione o nell'attività amministrativa • individua, anche su indicazione dei Responsabili dei Servizi, il personale da inserire in attività di formazione e/o aggiornamento sui temi dell'etica e della legalità • predispone la relazione sull'attività svolta e ne cura la pubblicazione sul sito web del Comune di Avio • svolge le funzioni ed i compiti allo stesso assegnati operando il necessario coordinamento e raccordo di tutte le strutture organizzative • si raccorda con i Responsabili di Servizio ai fini della verifica delle misure di attuazione del Piano • esercita anche le funzioni di Responsabile per la Trasparenza • può individuare nel PTPCT eventuali "referenti" per svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e sull'attuazione delle misure, fermo restando il regime di responsabilità in capo al RPCT • svolge le funzioni di OIV in materia di attestazione degli obblighi di trasparenza • svolge le funzioni di UPD (Ufficio procedimenti disciplinari) e a tal fine espleta tutte le funzioni disciplinari di cui all'articolo 55-bis e seguenti del D.Lgs. n.165/2001 • è nominato Responsabile del Servizio organizzazione e gestione umane (Servizio Personale) e quindi provvede alla programmazione e realizzazione degli interventi formativi • cura e/o promuove lo studio e la realizzazione di soluzioni organizzative atte ad assicurare la riservatezza della corrispondenza, dal momento della ricezione alla gestione, fino alla conservazione, a tutela dei soggetti che effettuino segnalazione di illeciti (<i>whistleblowing</i>)	uffici preposti allo svolgimento di attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione, qualora l'adozione di tale misura sia espressamente prevista dal PTPC; • cura che nell'ambito del Comune di Avio siano rispettate le disposizioni del D.Lgs. n.39/2013 in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi; • pone in essere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente; • segnala all'organo di indirizzo politico e all'ANAC, le situazioni di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; • assicura la regolare attuazione dell'accesso civico, occupandosi dei casi di riesame (art. 5, c. 7, del D.Lgs. n.33/2013); • segnala all'ANAC in aggiunta al caso di revoca, eventuali misure discriminatorie dirette o indirette nei suoi confronti comunque collegate allo svolgimento delle sue funzioni; • è esente da responsabilità per omesso controllo, sul piano disciplinare, nei casi di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, qualora provi di avere comunicato agli uffici le
--	--	--

		misure adottate e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano (art. 41, co. 1, lett. I), D.Lgs. n.97/2016).
Responsabili di Servizio/Ufficio	• collaborano con il RPCT • attuano le misure individuate dal presente Piano • propongono eventuali modifiche ed aggiornamenti al PTPCT • sono REFERENTI per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza nell'ambito della struttura alla quale sono preposti, secondo il quadro normativo vigente • hanno obblighi di collaborazione, di monitoraggio, azione diretta in materia di prevenzione della corruzione • partecipano al processo di gestione del rischio • i Responsabili preposti ad attività amministrative a più elevato rischio di corruzione, forniscono collaborazione al Responsabile nell'attività di analisi, valutazione, proposta e definizione delle misure per l'implementazione del Piano	• vigilano sul rispetto delle misure previste per la prevenzione della corruzione da parte dei dipendenti della struttura cui sono preposti; • monitorano le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nella struttura a cui sono preposti e forniscono i relativi esiti al Responsabile nel rispetto della tempistica indicata dal presente Piano; • attuano la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva; • sono responsabili della corretta attuazione e osservanza delle disposizioni contenute nella legge n.190 del 2012 e del PTPC, nonché dei previsti obblighi di informazione, comunicazione e monitoraggio. La mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del responsabile della prevenzione da parte dei soggetti obbligati è suscettibile di essere sanzionata disciplinarmente, come stabilito dal Codice di comportamento; • rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. Detta inosservanza rileva inoltre ai fini della valutazione di risultato delle posizioni organizzative e dell'attribuzione dell'indennità per area direttiva. • l'inadempimento degli obblighi di

		pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste ex lege, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.
Tutto il personale	• osserva il PTPCT ed i suoi aggiornamenti, nonché il Codice di comportamento • deve informare tempestivamente il proprio diretto superiore o il RPCT nel caso risultino comportamenti illeciti, anomalie, ritardi ingiustificati nella gestione dei procedimenti o qualsiasi altro caso di inosservanza delle disposizioni e delle misure contenute nel Piano e nel suo aggiornamento, delle quali viene a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni	• è responsabile della corretta attuazione ed osservanza delle disposizioni contenute nella L. n.190/2012 e nel presente Piano e dei previsti obblighi di informazione, comunicazione e monitoraggio. La mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del RPCT da parte dei soggetti obbligati è suscettibile di essere sanzionata disciplinarmente, come stabilito dal Codice di comportamento
Collaboratori a qualsiasi titolo	• osservano le misure contenute nel Piano e suoi aggiornamenti • rispettano i doveri di comportamento e gli obblighi di condotta del Codice di Comportamento, in quanto compatibili	

2.2 L'assetto organizzativo del Comune di Avio. Criticità relative a compiti, funzioni e attività del RPCT.

Con deliberazione n.85 di data 15 maggio 2019, è stata approvata la revisione generale della Pianta organica dell'Ente e disciplinata la struttura organizzativa. Sono seguite negli anni successivi modifiche alla Pianta organica di modesta entità, che hanno interessato per lo più la definizione del fabbisogno del personale nell'ambito della Pianta organica vigente, nel rispetto dei vincoli assunzionali e di spesa corrente imposti dalla legislazione provinciale.

L'organizzazione della struttura amministrativa attua i seguenti principi generali:

- Articolazione di ogni singola struttura complessa in Servizi operativi omogenei, organici e dotati di competenze tecniche specifiche, orientabili alla realizzazione di specifici progetti/obiettivo.

- Individuazione di un modello organizzativo per gruppi di lavoro, costruito in orizzontale, che consenta ad ognuno dei membri di conoscere non solo i propri compiti ma anche gli obiettivi che il gruppo deve raggiungere, con contestuale superamento di un modello organizzativo gerarchico, costruito in verticale.
- Realizzazione concreta del principio della separazione dell'attività di gestione dell'Ente, affidata al Segretario comunale e ai Responsabili di Servizio e di Ufficio, dall'attività di programmazione e di controllo spettante agli amministratori. Articolazione per strutture complesse costituite da:
 - Servizio Segreteria e Affari Generali, per la gestione delle funzioni istituzionali, del trattamento giuridico ed economico del personale dipendente, dell'attività contrattuale del Comune, del servizio informatico, del servizio di custodia forestale, di gestione del patrimonio comunale;
 - Servizio Ragioneria e Tributi, per la gestione delle funzioni finanziarie;
 - Servizi Tecnici, per la gestione del territorio e del patrimonio comunale;
 - Servizi Demografici, per la gestione delle funzioni di anagrafe e stato civile, nonché dei campi di intervento delle attività economiche, culturali, educativi e turistico sportivi; svolge altresì la funzione di Sportello sul territorio.

Per l'organigramma aggiornato si rinvia al documento recante la Pianta organica dell'Ente, consultabile al seguente link [Ricognizione dotazione organica](#).

I Servizi Tributi comunali, di Custodia Forestale e di Polizia Locale sono gestiti in forma associata sovra comunale con il Comune viciniore di Ala.

Il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti. A tal fine si sottolinea che tra questi non possono figurare quelli relativi ai servizi di seguito rappresentati.

Il Servizio di asilo nido comunale è gestito in appalto mediante ditta esterna responsabile della sua compiuta gestione e organizzazione. E' prevista anche una forma di gestione associata con il Comune di Ala, per la riserva di ulteriori posti per bambini residenti nel Comune di Avio.

Con decreto prot. n. 13105-2 di data 28.11.2019, il Sindaco ha provveduto a nominare il Segretario Comunale, quale Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della Legge n.190/2012, come modificato dall'art. 41, lettera f), del D.Lgs. n.97/2016.

Ai sensi della delibera 831 del 3 agosto 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 di Avio è stato assunto dal Responsabile dei Servizi Tecnici - Ufficio Lavori Pubblici p.ind. Ivan Beber incaricato a tal fine con decreto del Sindaco prot. n. 11482-3 di data 17.12.2013.

Con decreti del Sindaco n. 1 di data 13.10.2020, prot. comunale n. 9227-3 pari data e n. 6 di data 09.12.2020, prot. comunale n. 11123-3 pari data, sono stati conferiti gli incarichi di Responsabile di Servizio/Ufficio, predisposti al fine di garantire il rispetto del principio di separazione dei poteri tra gli organi politici e gli

organi amministrativi, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 60 del Codice degli Enti locali della Regione Autonoma Trentino Alto Adige approvato con Legge regionale 3 maggio 2018, n.2.

Il Segretario comunale è stato nominato quale Responsabile del Servizio Segreteria e Affari Generali con correlati poteri e responsabilità della gestione delle risorse umane e della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa del patrimonio comunale (operazioni immobiliari di diversa natura, come da Piano della valorizzazione del patrimonio immobiliare parte integrante del DUP – Documento Unico di Programmazione).

Ai sensi dell'articolo 52 del vigente Regolamento organico del personale dipendente e sulle procedure di assunzione, la struttura competente per i procedimenti disciplinari fa capo, ai sensi della legge regionale, al Segretario comunale e viene individuata nel Servizio Segreteria del Comune di Avio.

La Programmazione Triennale del Fabbisogno del Personale Dipendente anni 2022-2024, è stata approvata con deliberazione della Giunta comunale n. 9 di data 28 gennaio 2022 e trasfusa nel DUP 2022-2024.

Il RPCT non ha a disposizione una struttura organizzativa di supporto adeguata per elaborare, vigilare e controllare tutti gli adempimenti anticorruzione e trasparenza e per dare attuazione al sistema dei controlli interni. Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva all'adozione/efficacia degli atti viene svolto direttamente dal Segretario comunale.

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

2.3 Modalità di raccordo e di interlocuzione tra il RPCT e la struttura di riferimento.

Ai fini di raccordo e di coordinamento, nonché alla luce dei compiti spettanti per legge ai Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza nell'ambito della struttura alla quale sono preposti, competono i seguenti obblighi informativi nei confronti del RPCT:

- informazione scritta, con cadenza annuale, in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione di rispettiva competenza;
- informazione scritta in merito a fatti corruttivi tentati o realizzati all'interno dell'Amministrazione, di cui il Referente abbia notizia. L'informazione deve essere resa nel termine improrogabile di 30 giorni dalla data di acquisizione della notizia e deve contenere per ciascun fatto: generalità dell'autore del fatto, descrizione del fatto, indicazione della fattispecie di reato e/o di illecito contestato;
- informazione scritta, nel termine improrogabile di 30 giorni dalla data di accertamento, in merito alle situazioni di inconferibilità e/o incompatibilità di incarichi rilevate sulla base delle Direttive del RPCT;
- informazione scritta in merito ai casi accertati di violazione delle disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Avio;

– informazione scritta in merito alle segnalazioni ricevute e ai provvedimenti adottati con riferimento all’obbligo di astensione nelle ipotesi di conflitto di interessi.

Ai sensi di quanto previsto dalla Legge e dal Piano nazionale anticorruzione, l’inosservanza e/o la ritardata attuazione da parte dei Referenti degli obblighi informativi sopraindicati e/o delle misure di prevenzione indicate dal presente Piano, costituisce elemento di condotta rilevante anche ai fini disciplinari. Detta inosservanza rileva inoltre ai fini della valutazione della performance degli incaricati di posizione organizzativa e della pesatura delle altre figure direttive.

Nel PEG – Piano esecutivo di gestione 2022-2024, sono previsti gli obiettivi operativi, trasversali a tutti i Servizi comunali, di:

1. Aggiornare e dare attuazione al Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza per migliorare la qualità dei procedimenti di competenza dell’Ente e salvaguardare la legalità dell’azione amministrativa.
2. Aggiornare e dare attuazione alla sezione dedicata alla Trasparenza per realizzare un’Amministrazione sempre più aperta e al servizio del cittadino e semplificare gli adempimenti pubblicitari.

E’ confermato, quindi, l’obiettivo del conseguimento di quel raccordo sinergico di collaborazione, auspicato da ANAC ed evidenziato nuovamente nel PNA 2019, tra l’organo di indirizzo, tutti i dipendenti e il RPCT per la stesura di un PTPCT condiviso.

Si riporta di seguito in estratto:

Di seguito le principali azioni che devono essere curate da tutti i Servizi comunali nel corso dell’anno 2022:

- *Monitoraggio e pubblicazioni di dati, documenti e informazioni di competenza del Servizio in Amministrazione Trasparente nel rispetto di presupposti, modalità e tempistiche ben delineate nel Piano operativo per la trasparenza;*
- *Monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti di competenza, nel rispetto della legislazione vigente, da effettuare con modalità dapprima improntate all’analisi di un campione, con particolare riguardo ai procedimenti da attivarsi su istanza di parte;*
- *Proposta di aggiornamento della mappatura dei processi di cui al PTPCT, da sottoporre all’attenzione del RPCT entro il 15 dicembre dell’anno in corso;*
- *Miglioramento della qualità degli atti, dell’accuratezza delle istruttorie (in particolare con riguardo alle determinazioni dei Responsabili di Area/Servizio), anche in relazione all’attività del controllo successivo di regolarità amministrativa;*
- *Verifica e monitoraggio del rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti addetti all’Area/Servizio, con previsione di un report di riscontro da elaborarsi almeno una volta nel corso dell’anno 2022, su impulso del Segretario comunale.*

Nella tabella di seguito esposta, sono sintetizzati i poteri e le competenze di ANAC in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza, anche alla luce dei recenti interventi normativi.

ANAC	
Poteri e competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza	➤ adozione e aggiornamento del PNA; ➤ adozione linee guida in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza; ➤ poteri di vigilanza sulla qualità dei PTPC, che possono comportare l'emissione di raccomandazioni alle amministrazioni, ovvero nei casi più gravi l'esercizio del potere di ordine, affinché svolgano le attività ivi previste (dalle attività conoscitive alla individuazione di concrete misure di prevenzione); ➤ poteri di sanzione ai sensi dell'art. 19, co. 5, lett. b) del D.L. n.90/2014, nei casi di mancata adozione dei PTPC o di carenza talmente grave da equivalere alla non adozione e in caso di mancata adozione dei codici di comportamento; ➤ in caso di segnalazione di misure discriminatorie nei confronti del RPCT, può richiedere informazioni all'organo di indirizzo politico e intervenire con i poteri di cui all'art. 15, co. 3, del D.Lgs. n.39/2013; ➤ può richiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza; ➤ può coinvolgere l'OIV per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza; ➤ in caso di mancata indicazione nel PTPC del nominativo del RASA, previa richiesta di chiarimenti al RPCT, l'ANAC può esercitare il potere di ordine ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, nei confronti dell'organo amministrativo di vertice. Nel caso di omissione da parte del RPCT, il potere di ordine viene esercitato nei confronti di quest'ultimo; ➤ poteri di vigilanza sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi ai sensi del D.Lgs. n.39/2013.

2.4 Il ruolo del RPCT.

La figura del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal D.Lgs. n.97/2016, che sul punto ha novellato l'articolo 1, comma 7, della legge n.190/2012. Come già rappresentato nei Piani precedentemente adottati, infatti, la nuova disciplina ha unificato in capo ad un unico soggetto l'incarico di Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).

L'intento principale del legislatore è stato chiaramente quello di tutelare il ruolo di RPCT rafforzandone la funzione di interlocuzione con la struttura di controllo e prevedendo che l'organo di indirizzo disponga eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare che allo stesso siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Il medesimo decreto attribuisce al RPCT il potere di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e di indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione.

Sul ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, l'Autorità ha adottato la delibera n.840 del 2 ottobre 2018, trasfusa nel PNA 2019, in cui sono state date indicazioni interpretative ed operative con particolare riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del RPCT nel caso rilevi o siano segnalati casi di presunta corruzione.

In particolare, nella delibera citata sono state fatte considerazioni generali sui poteri di controllo e verifica del RPCT sul rispetto delle misure di prevenzione della corruzione, mentre si è rinviato alla delibera n.833/2016 per i poteri conferiti al RPCT per l'accertamento delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi e a successivi atti regolatori per i poteri istruttori in caso di segnalazioni di *whistleblower*.

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT, che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC). Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*. In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

2.5 I rapporti tra Autorità e RPCT.

Con il RPCT l'Autorità interagisce nello svolgimento della propria attività di vigilanza per verificare sia l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione di cui alla L. n.190/2012, sia il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. n.33/2013.

Relativamente alla vigilanza sulle misure anticorruzione, si ricorda che l'art. 1, comma 2, lettera f), della L. n.190/2012, assegna all'Autorità il compito di esercitare la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure anticorruzione adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza amministrativa.

Con riferimento alla vigilanza e al controllo sulla trasparenza esercitata dall'Autorità si richiama l'art. 45, del D.Lgs. n.33/2013 che assegna ad ANAC i compiti di *“controllare l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni (...) ovvero alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza (art. 45, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013) nonché il compito di “controllare l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno dell'amministrazione (art. 45, comma 2, D.Lgs. n. 33/2013).*

Il legislatore assegna al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente *“stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’organismo indipendente di valutazione (OIV), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’Ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”*.

2.6 Il soggetto gestore delle segnalazioni delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

L’art. 10 del D.Lgs. n.90/2017 dispone che le pubbliche amministrazioni – di cui all’art. 11, comma 2, del D.Lgs. n.165/2001 e s.m. e di cui all’art. 1, comma 2, lett. hh) del D.Lgs. n.90/2017 nonché le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate ex art. 2359 c.c. – comunichino all’Unità d’Informazione Finanziaria (UIF) presso la Banca d’Italia i dati e le informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengono a conoscenza nell’esercizio della propria attività istituzionale, per consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento di terrorismo.

A differenza di quanto consentito dal previgente D.Lgs. n.231/2007, con l’entrata in vigore del D.Lgs. n.90/2017 il campo di azione delle pubbliche amministrazioni è stato fortemente compresso e circoscritto ai seguenti ambiti:

- i procedimenti finalizzati all’adozione di provvedimento di autorizzazione o concessione;
- le procedure di scelta del contraente per l’affidamento dei lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- i procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

In favore degli autori delle comunicazioni alla UIF, trovano applicazione le norme che sollevano da responsabilità in tema di violazione della privacy e/o da altre restrizioni legislative, regolamentari o amministrative, ai sensi dell’art. 35 del D.Lgs. n.231/2007, e quelle poste a tutela della loro riservatezza personale e di cui all’art. 38 del medesimo decreto.

Lo stesso decreto, all’art. 10, punto 3, prevede che, sulla base di linee guida dettate dal Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF) per la mappatura e la valutazione dei rischi di riciclaggio specifiche per le pubbliche amministrazioni, queste ultime adottino *“procedure interne, proporzionate alle proprie dimensioni organizzative e operative, idonee a valutare il livello di esposizione dei propri uffici al rischio”* individuando le misure necessarie a mitigarlo.

Non essendo ancora state emanate da parte del CSF le linee guida per le pubbliche amministrazioni, si ritengono applicabili le linee guida già delineate con Decreto del Ministero dell’Interno 25 settembre 2015 recante *“Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”*.

In merito, si fa presente che, al fine di ridurre i margini di incertezza delle valutazioni soggettive connesse alle comunicazioni di operazioni sospette, l’UIF pubblica un elenco non esaustivo di indicatori di anomalia, che devono essere applicati dalle pubbliche amministrazioni alla luce dell’attività istituzionale in concreto svolta. L’elenco più recente è contenuto nel provvedimento UIF del 23 aprile 2018 recante *“Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette degli uffici delle pubbliche amministrazioni”*.

In base a quanto disposto dall'art. 6, comma 5, Decreto del Ministero dell'Interno 25 settembre 2015, nelle amministrazioni la persona individuata come gestore delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il RPCT, in una logica di continuità esistente tra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio.

Al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza del comune di Avio viene dunque affidato l'incarico di soggetto gestore delle segnalazioni delle operazioni sospette, che ha i compiti di governo del sistema, di invio delle segnalazioni e di pianificazione delle attività di formazione, queste ultime secondo quanto previsto dell'art. 10, c. 5, del D.Lgs. n.231/2007.

I Responsabili di Servizio/Ufficio del Comune di Avio, in qualità di referenti, trasmettono al soggetto gestore delle segnalazioni le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette ai sensi del citato decreto ministeriale, come suggerito anche nell'Aggiornamento 2018 al PNA 2016.

E' previsto l'avvio di una fase di analisi degli elementi normativi, organizzativi e regolamentari per la costruzione di un sistema di monitoraggio, all'interno delle strutture comunali, della presenza di situazioni riconducibili agli indicatori di UIF. In tal senso, quindi, è previsto di attivare il sistema di gestione delle segnalazioni all'UIF presso la Banca d'Italia, di eventi e situazioni rilevanti per il rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, attraverso l'adozione di un atto organizzativo generale diretto a disciplinare un insieme coordinato e diffuso di controlli, le modalità di raccolta e trasmissione degli elementi necessari all'eventuale segnalazione ad UIF da parte del soggetto Gestore, attivando momenti formativi specifici per i dipendenti dell'amministrazione per la corretta individuazione degli indicatori di rischio.

A tal scopo, verrà condiviso con i Responsabili dei Servizi una scheda contenente gli indicatori di anomalia proposti dall'UIF con Provvedimento del 23 aprile 2018, riportata nell'allegato A *"Indicatori di anomalia - Provvedimento UIF 23 aprile 2018"*.

L'attività formativa, da attivare secondo quanto previsto dell'art. 10, c. 5 del D.Lgs. n.231/2007, potrà essere erogata mediante i corsi gratuiti proposti da *IFEL Fondazione ANCI* sul proprio canale youtube.

VALUTAZIONE DEL RISCHIO

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare le aree, e al loro interno i processi, che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

L'art. 1, comma 16, della Legge n.190/2012 ha individuato alcune aree di rischio ritenendole comuni a tutte le amministrazioni. Tali aree si riferiscono ai procedimenti di:

- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n.150 del 2009;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.Lgs. n.50/2016;

- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- autorizzazioni e concessioni.

L'allegato 2 del PNA 2013 prevede, peraltro, l'articolazione delle citate aree in ulteriori sotto aree, e più precisamente:

A) Area: acquisizione e gestione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: contratti pubblici

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati *nell'an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati *nell'an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale

- 5. Provvedimenti amministrativi discrezionali *nell'an*
- 6. Provvedimenti amministrativi discrezionali *nell'an* e nel contenuto

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- 1. Provvedimenti amministrativi vincolati *nell'an*
- 2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- 3. Provvedimenti amministrativi vincolati *nell'an* e a contenuto vincolato
- 4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- 5. Provvedimenti amministrativi discrezionali *nell'an*
- 6. Provvedimenti amministrativi discrezionali *nell'an* e nel contenuto

L'aggiornamento del PNA 2013, di cui alla determina n.12/2015 dell'ANAC, aggiunge le seguenti aree:

E) Area: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- 1. Accertamenti
- 2. Riscossioni
- 3. Impegni di spesa
- 4. Liquidazioni
- 5. Pagamenti
- 6. Alienazioni
- 7. Concessioni e locazioni

F) Area: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

- 1. Controlli
- 2. Sanzioni

G) Area: Incarichi e nomine

- 1. Incarichi
- 2. Nomine

H) Area Affari legali e contenzioso

1. Risarcimenti
2. Transazioni

Gli aggiornamenti 2016 e 2018, hanno inoltre aggiunto rispettivamente le seguenti aree:

I) Area: Governo del Territorio

L) Area: Gestione Rifiuti

In relazione alla necessità di estendere la mappatura dei processi a tutta l'attività svolta dall'Ente appare doveroso aggiungere le seguenti ulteriori aree con le relative sub aree:

M) Area: Servizi demografici

1. Anagrafe
2. Stato civile
3. Servizio elettorale
4. Leva militare

N) Area: Affari istituzionali

1. Gestione protocollo
2. Funzionamento organi collegiali
3. Gestione atti deliberativi

1. Mappatura dei processi.

Individuate come sopra le aree e relative sub-aree, si tratta di individuare all'interno delle stesse i relativi processi.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Sul piano del metodo si pone il problema del rapporto fra processo, come sopra definito, e i procedimenti amministrativi codificati dalla L. 241/1990. La differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati, mentre il processo, che qui viene in rilievo, riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono.

L'allegato 1 al PNA 2019 prevede che la mappatura dei processi si articoli nelle seguenti fasi:

- identificazione dei processi, consistente nell'elencazione completa dei processi svolti dall'amministrazione;
- descrizione del processo, consistente principalmente nella descrizione delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le attività e nell'individuazione della responsabilità complessiva del processo;
- rappresentazione, consistente nella rappresentazione grafica o tabellare degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

Per addivenire all'identificazione dei processi, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha enucleato i processi maggiormente rilevanti e svolti all'interno dell'Ente e li ha elencati nella Tavola allegato 1 "Catalogo dei processi e relativa descrizione" raggruppandoli in aree di rischio.

Secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppure la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'ente, si procederà, eventualmente, ad individuare ulteriori processi dell'ente.

Per quanto riguarda la descrizione dettagliata dei processi, contenuta nella Tavola allegato 2 "Descrizione dettagliata dei processi", si è trattato di un'attività molto complessa che ha richiesto uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse disponibili; è stata effettuata l'attività di descrizione analitica dei processi relativi a tutte le aree di rischio.

L'ultima fase della mappatura dei processi concerne la "rappresentazione" tabellare degli elementi descrittivi del processo sopra illustrati. Nel presente Piano detta rappresentazione è stata svolta all'interno dell'allegato 1 "Catalogo dei processi e relativa descrizione".

2. Identificazione degli eventi rischiosi.

L'identificazione degli eventi rischiosi ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza di questo Comune, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

L'attività di identificazione è stata effettuata mediante l'analisi delle seguenti fonti informative:

- contesto interno ed esterno dell'Ente,
- 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,
- incontri con i Responsabili degli uffici o il personale dell'Amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
- risultanze dell'attività di monitoraggio e di controllo interno,
- segnalazioni ricevute tramite il canale del *whistleblowing* o tramite altre modalità,
- registro dei rischi realizzato da altre Amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa, analizzati nel corso di momenti di confronto e collaborazione,
- indicazioni tratte dal PNA 2013, con particolare riferimento alla lista esemplificativa dei rischi di cui all'Allegato 3 e del suo aggiornamento punto 6.4 Parte Generale – Determinazione ANAC n.12/2015, nonché dal PNA 2016 con particolare riferimento alla Parte speciale – Approfondimenti – capitolo VI Governo del territorio.

L'identificazione degli eventi rischiosi è stata implementata partendo dalla mappatura dei processi e utilizzando come unità di riferimento il processo in considerazione della ridotta dimensione organizzativa di questo Comune, nonché della scarsità di risorse e competenze adeguate allo scopo. Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità", andrà affinata nel tempo la metodologia di lavoro, passando ad un livello via via più dettagliato dei processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

L'azione si è conclusa con l'elaborazione della Tavola allegato 3 "Registro degli eventi rischiosi".

3. Analisi del rischio.

L'analisi del rischio è stata effettuata tramite due strumenti:

- l'analisi dei fattori abilitanti, cioè l'analisi dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione;
- la stima del livello di esposizione al rischio, cioè la valutazione del rischio associato ad ogni processo o attività.

4. Individuazione dei fattori abilitanti.

Seguendo le indicazioni del PNA 2019, sono stati individuati i seguenti fattori abilitanti e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per determinarne la loro incidenza su ogni singolo processo.

FATTORE 1: PRESENZA DI MISURE DI CONTROLLO
Presso l'amministrazione sono già stati predisposti strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi?
Sì, il processo è oggetto di specifici controlli regolari da parte dell'ufficio o di altri soggetti = 1
Sì, ma sono controlli non specifici o a campione, derivanti dal fatto che il processo è gestito anche da soggetti diversi dall'ufficio che lo ha istruito o ha adottato l'output = 2
No, non vi sono misure e il rischio è gestito dalla responsabilità dei singoli = 3
FATTORE 2: TRASPARENZA
Il processo è oggetto di procedure che ne rendono trasparente l'iter e/o l'output, all'interno dell'ente, stakeholder, soggetti terzi?
Sì il processo o gran parte di esso è pubblico, anche tramite Amministrazione trasparente = 1
Sì ma è reso pubblico solo l'output (es. gli estremi del provvedimento) ma non l'intero iter = 2
No il processo non ha procedure che lo rendono trasparente: = 3

FATTORE 3: COMPLESSITA' DEL PROCESSO
Si tratta di un processo complesso?
No il processo è meramente operativo o richiede l'applicazione di norme elementari = 1
Sì, ma la complessità deriva dall'applicazione di norme di legge e regolamento note e generalmente conosciute = 2
Sì il processo richiede l'applicazione di norme di dettaglio complesse e/o poco chiare, note nello specifico ai soli uffici competenti = 3
FATTORE 4: RESPONSABILITA', NUMERO DI SOGGETTI COINVOLTI E ROTAZIONE DEL PERSONALE
Il processo è gestito sempre dai medesimi soggetti, da singoli o piccoli gruppi non sostituibili perché non è facilmente attuabile la rotazione del personale?
No il processo è trasversale ed è gestito da diversi dipendenti, su cui avvengono forme di rotazione (es. presenze allo sportello) = 1
Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, ma ciò impatta relativamente sul rischio corruttivo perché il processo in altre fasi viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione = 2
Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, e ciò impatta sul rischio corruttivo perché il processo non viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione = 3
FATTORE 5: INADEGUATEZZA O ASSENZA DI COMPETENZE DEL PERSONALE ADDETTO AI PROCESSI
Il processo è gestito da soggetti la cui competenza è adeguata alla complessità dello stesso?
Sì, gli uffici hanno strutturazione e competenza adeguata alla gestione del processo = 1
Non è un processo influenzabile dalla specifica competenza del personale = 2
No, il processo è gestito da soggetti che non sempre hanno competenze sullo specifico argomento = 3
FATTORE 6: FORMAZIONE, CONSAPEVOLEZZA COMPORTAMENTALE E DEONTOLOGICA
Il personale che gestisce il processo è stato oggetto specifica formazione, sia tecnica sia relativa a questioni comportamentali, etiche e deontologiche?

Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo = 1
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche = 2
No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione = 3

5. Individuazione degli indicatori, misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico.

Il secondo strumento di analisi del rischio, comunque correlato al primo, è servito per definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi. Tale attività è stata importante per individuare i processi e le attività su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

L'ente ha deciso di procedere, come suggerito dal PNA 2019, con un approccio valutativo correlato all'esito dell'indagine sui fattori abilitanti. Attività che ha portato poi alla concreta misurazione del livello di esposizione al rischio e alla formulazione di un giudizio sintetico.

I criteri indicativi della stima del livello di rischio, tradotti operativamente in "indicatori di rischio" sono base per la discussione con i dirigenti/responsabili competenti e sono in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Gli indicatori di rischio utilizzati sono i seguenti:

CRITERIO 1: LIVELLO DI INTERESSE ESTERNO
Esistono interessi, anche economici, a vantaggio di beneficiari o per i destinatari del processo?
No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi = 1
Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta = 2
Sì, il processo comporta interessi in qualche modo potenzialmente significativi = 3
CRITERIO 2: GRADO DI DISCREZIONALITÀ DEL DECISORE INTERNO ALLA PA
Il processo è caratterizzato da aspetti discrezionali in capo al personale istruttore o apicale?
No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità = 1
Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai soggetti coinvolti = 2

Sì, perché il processo è genericamente definito da norme di legge, ma lascia ampia discrezionalità ai soggetti coinvolti = 3
CRITERIO 3: MANIFESTAZIONE DI EVENTI CORRUTTIVI IN PASSATO NEL PROCESSO/ATTIVITÀ ESAMINATA
In passato si sono manifestati, presso l'ente o presso enti analoghi della regione, eventi corruttivi (penalmente o disciplinarmente rilevanti) riferibili al processo?
No, dall'analisi dei fattori interni non risulta = 1
Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale = 2
Sì = 3
CRITERIO 4: IMPATTO SULL'OPERATIVITÀ, L'ORGANIZZAZIONE E L'IMMAGINE?
Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività dell'Ente e la sua immagine?
Vi sarebbero conseguenze marginali e l'ufficio continuerebbe a funzionare = 1
Vi sarebbero problematiche operative, superabili con una diversa organizzazione del lavoro = 2
Vi sarebbero problematiche operative che possono compromettere gli uffici e in generale la <i>governance</i> = 3

Per ogni processo si è proceduto alla misurazione, mediante autovalutazione, di ognuno dei criteri sopra evidenziati, pervenendo così alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio.

L'allegato 4 "Misurazione del livello di esposizione del rischio" riporta la valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio con la seguente formula matematica: $A \times B = \text{rischio sintetico}$. Media dei risultati sull'indagine sui fattori abilitanti (A) moltiplicato Media dei risultati dei criteri indicativi della stima del livello di rischio (B).

Il risultato ha comportato l'effettiva misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico basato sui seguenti parametri:

Valore livello di rischio - intervalli	Classificazione del rischio
Da 1 a 3,99	Basso
Da 4 a 7,99	Medio
Da 8 a 9	Alto

In occasione dell'elaborazione di ogni Piano triennale si provvederà gradualmente a completare l'adeguamento del sistema di valutazione del rischio alla nuova metodologia di misurazione di esposizione al rischio prevista dal PNA 2019, in maniera congrua sulla base dell'analisi dei processi e del contesto.

6. Ponderazione del rischio.

La ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e la priorità di trattamento dei rischi.

Si è ritenuto di:

- assegnare la massima priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio ALTO procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione;
- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione complessiva di rischio ALTO e MEDIO.

TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Azioni e Misure organizzative generali di prevenzione di fenomeni di malamministrazione

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio. Le misure sono classificate in "generali", che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e "specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Le misure, sia generali che specifiche, sono state puntualmente indicate, descritte e ripartite per singola area di rischio nella Tavola allegato 5 "Misure preventive" che comprende altresì un sintetico riepilogo del sistema di gestione del rischio corruttivo previsto dal presente piano.

Le principali misure generali individuate dal legislatore (a suo tempo denominate obbligatorie) sono riassunte nelle schede allegate al PNA 2013 alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi. Alcune di queste misure (trasparenza, formazione, codici di comportamento e obbligo di astensione) vanno applicate a tutti i processi individuati nel catalogo allegato al presente piano e da tutti i soggetti coinvolti negli stessi.

Relativamente alle misure organizzative generali:

1. La trasparenza.

La trasparenza, come strutturata nella legge n.190/2012, rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa e, in questo senso, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto, di atti, dati e informazioni sui siti web.

Il D.Lgs. n.33/2013, di attuazione della delega contenuta nella legge n.90/2012, ha attuato il riordino della disciplina in tema di pubblicità e di trasparenza come disposto dalla medesima legge; il citato decreto legislativo, da un lato, ha rappresentato un'opera di codificazione degli obblighi di pubblicazione che gravano sulle pubbliche amministrazioni e, dall'altro, ha individuato una serie di misure volte a dare a questi obblighi una sicura effettività.

Tra le principali innovazioni di cui al D.Lgs. n.33/2013, oltre alla definizione di trasparenza come accessibilità totale delle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione pubblica, occorre ricordare l'introduzione del nuovo "accesso civico" per cui chiunque può chiedere la messa a disposizione così come la pubblicazione di tutte le informazioni e dei dati di cui è stata omessa la pubblicazione.

Con lo stesso decreto si è previsto, inoltre, l'obbligo di un'apposita sezione del sito web denominata "Amministrazione trasparente", sono state individuate le informazioni ed i dati che devono essere pubblicati ed è stato definito lo schema organizzativo dei flussi informativi (Allegato 6 "Piano operativo per la trasparenza"). Nel testo originale, il D.Lgs. n.33/2013 disciplinava anche il contenuto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, prevedendo che questo, di norma, costituisce una sezione del Piano di prevenzione della corruzione; ivi si prevedeva, inoltre, la nomina di un Responsabile per la trasparenza i cui compiti principali sono l'attività di controllo e di segnalazione di eventuali ritardi o mancati adempimenti.

Di seguito, la disciplina anzidetta è stata oggetto di revisione (in attuazione della delega di cui all'art.7, della legge n.124/2015) tramite il D.Lgs. n.97/2016 che ha modificato il D.Lgs. n.3/2013. In particolare, con la nuova disciplina di cui al D.Lgs. n.97/2016 si prevede la soppressione dell'obbligo di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità demandando a ciascuna amministrazione il compito di indicare, in un'apposita sezione del PTPC, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Di conseguenza, anche secondo le indicazioni fornite dal PNA 2016, la figura del Responsabile per la prevenzione della corruzione è stata interessata in modo significativo dalle modifiche legislative intervenute, con la tendenza a voler unificare in capo ad un unico soggetto l'incarico di Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza anche in coerenza alla ormai completa integrazione della definizione organizzativa dei flussi informativi di pubblicazione dei dati all'interno del PTPC.

Nel Comune di Avio il Segretario comunale è individuato quale Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Ancora, quale altra innovazione di particolare rilievo introdotta dallo stesso D.Lgs. n.97/2016, occorre evidenziare la nuova disciplina del diritto di accesso civico "generalizzato" tramite cui si prevede una nuova forma di accesso civico, da parte di chiunque, in relazione a tutti i dati e documenti detenuti dall'Amministrazione, ulteriori rispetto a quelli già oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

In specifico, il rapporto tra i principi di derivazione costituzionale di *trasparenza e tutela della privacy*, è oggi regolato dal Regolamento UE 2016/679 e dal D.Lgs. n.101/2018, che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali, il D.Lgs. n.196/2003.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte di soggetti pubblici, è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge, o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art.1, D.Lgs.

n.33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi inclusi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. n.33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

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

Il medesimo D.Lgs. n.33/2013 all'art.7 bis, co.4, dispone inoltre che *"Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti, o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione"*.

Si richiama anche quanto previsto dall'art.6 del D.Lgs. n.33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni", che risponde all'esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Il Responsabile della protezione dei dati (RPC) svolge compiti specifici, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati.

Al seguente link sono consultabili gli aggiornamenti alla normativa privacy [Privacy](#).

Il Registro dei trattamenti in materia di privacy del Comune di Avio è stato approvato con deliberazione della Giunta comunale n.154 di data 22 agosto 2018.

1.2 Applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza nei comuni della Regione TAA.

Le disposizioni vigenti a livello nazionale in materia di trasparenza non trovano immediata applicazione a livello locale ed in particolare per i comuni della Regione Trentino Alto Adige.

A tal proposito occorre considerare che, con la legge regionale n.10/2014, sono state emanate le disposizioni di adeguamento dell'ordinamento locale agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni individuati dalla legge n.190/2012 e dal decreto legislativo n.33/2013. La stessa legge regionale assegnava agli enti il termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore (il termine era pertanto fissato al 18 maggio 2015) per l'adeguamento alle predette norme.

Per quanto qui di peculiare interesse, si evidenzia che, già in forza di quanto allora previsto dalla legge regionale n.10/2014, non si applicava la disposizione di cui all'art. 10 del decreto legislativo n.33/2013, secondo la quale ogni amministrazione era tenuta ad adottare un Programma triennale per la trasparenza.

Con legge regionale n.16/2016 è stata modificata la legge regionale n.10/2014 al fine di adeguare la disciplina vigente nell'ambito dell'ordinamento locale alle nuove disposizioni di cui al già citato decreto legislativo n.97/2016.

Tale disciplina, che tiene conto delle importanti modifiche apportate al decreto legislativo n.33/2013, prevedeva - in armonia coi tempi previsti dal decreto legislativo n.97/2016 - che le pubbliche amministrazioni si adeguassero alle modifiche ivi definite entro 6 mesi dell'entrata in vigore delle modifiche stesse e quindi entro il 16 giugno 2017.

1.3 L'accesso civico "generalizzato".

Tra le innovazioni introdotte dal decreto legislativo n.97/2016 e recepite nell'ordinamento locale dalla legge regionale n.16/2016, primaria rilevanza assume l'istituto dell'accesso civico generalizzato, inteso come il diritto di chiunque di accedere ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'istituto – disciplinato dal combinato disposto degli artt. 5, comma 2, e 5-bis del decreto legislativo n.33/2013 come modificato dal decreto legislativo n.97/2016 – si affianca, integrandolo, al previgente istituto dell'accesso civico semplice, introdotto direttamente dal decreto legislativo n.33/2013 e definibile come il diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria nei casi in cui la stessa sia stata omessa.

Scopo dell'accesso civico generalizzato è quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali delle pubbliche amministrazioni e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. In tale prospettiva, l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente ed è pertanto esteso a chiunque.

L'accesso civico generalizzato si esercita nei confronti dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, fermi restando i limiti espressamente stabiliti dalla legge a tutela di specifici interessi pubblici e privati, indicati all'art. 5-bis del decreto legislativo n.33/2013. A tale proposito si deve peraltro evidenziare che, in sede di recepimento dell'istituto nell'ordinamento locale, la legge regionale n.16/2016 ha circoscritto l'oggetto dell'accesso civico generalizzato **esclusivamente ai documenti** detenuti dalla pubblica amministrazione.

Pertanto, mentre a livello nazionale l'accesso civico generalizzato ha ad oggetto dati e documenti, a livello locale esso ha oggetto esclusivamente documenti.

L'istituto dell'accesso civico generalizzato è entrato in vigore nell'ordinamento locale a decorrere dal 16 giugno 2017.

2. Il monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi e le misure contro l'inerzia procedimentale.

In base all'art. 1, comma 9, lett. d), della legge n.190/2012 il Piano anticorruzione definisce le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti. È noto che l'art. 2 della legge n.241/90, impone in capo alle pubbliche amministrazioni l'obbligo di concludere il procedimento amministrativo, iniziato d'ufficio o su istanza di parte, con un provvedimento espresso ed entro un termine prefissato. Alcuni termini sono stabiliti dalla legge, altri possono essere stabiliti direttamente dalle amministrazioni, con il limite massimo di 90 giorni: in assenza di un termine determinato dalla legge o dall'amministrazione, il procedimento deve essere concluso entro il termine residuale di 30 giorni.

Si richiama in questa sede la disposizione di cui all'art. 2, comma 9-quinquies, della legge n.241/90, la quale prevede l'obbligo di indicare in ciascuno dei provvedimenti ad istanza di parte rilasciati in ritardo, il tempo di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato (al netto dei periodi di sospensione di cui all'art. 2, commi 7 e 10-bis, della legge n.241/90). Il rispetto di tale disposizione assume valenza anche ai fini del monitoraggio previsto dalla legge n.190/2012: la sua violazione, pertanto, rileva sul piano disciplinare.

Nel caso di inerzia o, meglio, di mancata conclusione del procedimento nei termini previsti dalla legge o dal regolamento o, in mancanza, nel termine residuale di 30 giorni, la legge, quando al silenzio non è attribuito valore provvedimentoale di assenso o rigetto, prevede un rimedio interno, attivabile su istanza del privato, che fa da filtro ai rimedi esterni molto più onerosi (azione giudiziale avverso il silenzio, richiesta di risarcimento del danno). Nella consapevolezza, che tutte le spese correlate alla nomina di commissari *ad acta* per sostituire il funzionario inadempiente ovvero per il pagamento di danni da ritardo al privato costituiscono ipotesi di danno erariale e, quindi, fattispecie di *mala gestio* delle risorse pubbliche, il funzionario cui è attribuito il potere sostitutivo in caso di inerzia è individuato:

1. nella persona del Responsabile di Servizio/Ufficio, qualora l'inerzia riguardi il responsabile dell'istruttoria che non ha trasmesso lo schema di provvedimento finale;

2. nel segretario comunale, qualora l'inerzia sia imputabile ai Responsabili i quali, nonostante abbiano ricevuto lo schema di provvedimento finale, non lo abbiano adottato nei termini.

Decorso inutilmente il termine di conclusione del procedimento amministrativo, il privato interessato può inoltrare istanza al sostituto affinché concluda il procedimento entro un termine pari alla metà di quello previsto dalla legge o dai regolamenti per la sua conclusione. In tale ipotesi, il titolare del potere sostitutivo:

- a) verifica che sia maturato effettivamente un ritardo;
- b) assegna l'istruttoria ad un altro dipendente segnalando il termine per la sua conclusione, tenendo conto della dimidiazione dei termini ovvero assume direttamente anche la responsabilità istruttoria;
- c) segnala all'Upd il dipendente ed il responsabile del ritardo, nonché il solo dirigente all'OIV ai fini della valutazione della performance individuale;
- d) adotta il provvedimento finale e lo comunica al privato.

Ciascun dirigente ed il segretario generale che hanno esercitato le funzioni di funzionario anti-ritardo, entro il 31 gennaio di ciascun anno trasmettono al Sindaco e alla Giunta l'elenco dei procedimenti, distinti per tipologia e per direzione di competenza, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione.

3. Doveri di comportamento.

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con DPR n.62/2013 nonché al codice di comportamento dei dipendenti, approvato con deliberazione della Giunta comunale n.171 del 5 dicembre 2014 che, ancorché non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante.

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

- adottare misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti, non solo da parte dei propri dipendenti, ma anche, laddove compatibili, da parte di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune;
- garantire le misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare puntualmente le prescrizioni contenute nel Piano triennale di Prevenzione della corruzione e trasparenza;

- prevedere forme di presa d'atto e conoscenza, da parte dei dipendenti, del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza sia al momento dell'assunzione sia, durante il servizio, con cadenza periodica;
- richiedere alle aziende partecipate e controllate di arricchire i propri modelli organizzativi richiesti dal D.Lgs. n.231/2001, con le previsioni del presente Piano laddove compatibili.

Nell'Aggiornamento 2018 al Piano nazionale anticorruzione è previsto che l'ANAC proceda all'adozione, nei primi mesi del 2019, di nuove Linee guida in materia di codice di comportamento. Analoga previsione è contenuta nel PNA 2019. Con Deliberazione n.177 dd. 19.02.2020 Anac ha adottato le nuove Linee Guida Nazionali in materia di codice di comportamento.

Nel corso del 2022 verrà avviata dal RPCT, in collaborazione con l'Ufficio personale, l'analisi del Codice di comportamento comunale diretta a delineare gli interventi per il suo adeguamento alle nuove linee guida ANAC del febbraio 2020.

4. Rotazione ordinaria del personale.

L'obbligo di rotazione del personale chiamato ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione è previsto dall'art. 1, comma 5, lett. b), della L. n.190/2012, mentre il comma 4, lett. e), della stessa norma demanda al Dipartimento della Funzione Pubblica la definizione (non ancora attuata) di criteri per assicurare la rotazione di dirigenti e funzionari nei settori particolarmente esposti al rischio.

Il comma 10, lett. b), della legge demanda al RPCT la verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

Il par. 7.2 della PNA 2016, integrando i contenuti dell'intesa Stato-Autonomie locali del 24.7.2013, che aveva dato le prime indicazioni per l'applicazione della misura negli enti locali soprattutto di minori dimensioni, detta una disciplina organica dell'istituto – definito criterio organizzativo, compulsato dalla formazione del personale - distinguendo la rotazione ordinaria da quella straordinaria.

Risultano ancora attuali, sebbene in parte superate, le considerazioni espresse nel precedente Piano all'esito della complessiva ricognizione del contesto organizzativo; e cioè, una diffusa "dissimulazione" della figura del responsabile di procedimento, prevista e disciplinata dagli artt. 5 e 6 della legge n.241/1990 e s.m.i., come vero dominus dell'istruttoria.

Il *dominus* dell'istruttoria coincide quasi esclusivamente, nella struttura comunale di Avio, con il Responsabile di Servizio/Ufficio, con asimmetrie informative circa eventuali conflitti di interesse o posizioni di incompatibilità rispetto al vero responsabile dell'istruttoria che determina il contenuto del provvedimento finale.

Nell'ambito degli appalti pubblici il rischio è mitigato dalla nuova formulazione dell'art. 31 del d.Lgs. n.50/2016 e seguenti modificazioni, che obbliga il Responsabile di Servizio/Ufficio ad individuare espressamente con atto scritto il RUP per ciascuna procedura.

E' dunque necessario apprestare direttive ai Responsabili di Servizio/Ufficio affinché individuino per ciascun procedimento o gruppi di procedimenti il relativo responsabile che dovrà curare l'istruttoria e sottoscrivere la proposta di provvedimento finale, effettuando tutte le dichiarazioni circa ipotesi di conflitto di interesse, incompatibilità o altre situazioni, che in base alla legge e alle misure del presente PTPCT, importano l'obbligo o l'opportunità di astensione o, quantomeno, l'obbligo di segnalazione per monitorare l'assetto degli interessi di ciascun procedimento.

A tal fine, anche in chiave di controllo e monitoraggio, l'avvio già a partire dall'anno 2020 di processi diffusi di informatizzazione dei processi e di digitalizzazione di atti e provvedimenti amministrativi, acquista ancor più pregnanza nel contesto organizzativo per tracciare gli accessi e le attività istruttorie.

Data la dimensione dell'organico del Comune di Avio, si ritiene che il particolare contesto organizzativo deponga nel senso di dare continuità alle misure alternative suggerite dal PNA 2019 prevedendo l'obbligo in capo ai Responsabili di Servizio/Ufficio, da un lato, di prevedere la distribuzione delle competenze in capo a diversi soggetti e, dall'altro, di assicurare che le competenze di controllo e di verifica della corretta esecuzione dei provvedimenti vengano assegnate a dipendenti diversi da quelli che hanno concorso all'adozione dei provvedimenti da controllare e/o attuare.

Tali misure organizzative debbono essere accompagnate da un programma di formazione in una pluralità di ambiti operativi che contribuisca a rendere il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività.

In sintesi, la rotazione nell'ambito delle aree di attività valutate quantomeno a livello rilevante di esposizione al rischio di corruzione, e comunque relativamente ai settori di attività relativi alla gestione delle risorse umane, immobiliari e mobiliari, nonché concernenti l'edilizia privata, l'urbanistica, gli appalti ed il servizio idrico integrato ed il ciclo rifiuti e i servizi alla persona deve essere garantita, nel rispetto dei seguenti criteri:

- 1) non provocare disservizi all'attività amministrativa e mantenere elevati gli standard di erogazione dei servizi;
- 2) ricorrere all'istituto dell'affiancamento preventivo;
- 3) attivare la formazione ed aggiornamento continuo, con risorse umane interne, per far acquisire al personale competenze trasversali assicurando la fungibilità del personale nell'attività;
- 4) attuare la rotazione periodicamente, in un intervallo di tempo triennale, e interessando con gradualità tutto il personale addetto prioritariamente alle attività a rischio;

L'applicazione della rotazione verrà disposta, inoltre, dal Responsabile di Servizio/Ufficio, previa valutazione sulla esposizione a rischio del dipendente da parte del RPCT, che viene effettuata mediante la rilevazione di almeno una delle seguenti informazioni riguardo i processi di lavoro di competenza:

- a) segnalazioni pervenute in ordine alla violazione di obblighi comportamentali;
- b) informazioni, anche se apprese attraverso la stampa o social network, che evidenzino problematiche riguardo alla tutela dell'immagine dell'ente;
- c) denunce riguardanti qualunque tipo di reato che possano compromettere l'immagine e la credibilità dell'Amministrazione;
- d) comminazione di sanzioni disciplinari che, tuttavia, non abbiano ottenuto il ripristino di situazioni di normalità;
- e) condanne relative a responsabilità amministrative.

Una volta accertata almeno una delle situazioni sopra esposte, al Responsabile della prevenzione è demandata, secondo le modalità organizzative previste nel PTPCT, la valutazione di alcune variabili ritenute abilitanti la rotazione, a titolo esemplificativo: gravità della situazione verificata, possibilità di reiterazione o di aggravamento della situazione, conseguenze che possano compromettere il funzionamento del servizio, nel caso in cui sia disposta la rotazione del dipendente.

La rotazione ordinaria del personale dipendente verrà previamente comunicata alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul territorio provinciale. Con specifico riguardo al primo anno di validità del presente Piano, si registrano "naturali" avvicendamenti di figure professionali per effetto della cessazione dal servizio per dimissioni e/o per conseguimento dell'anzianità utile al collocamento in quiescenza, e precisamente: presso l'Ufficio lavori pubblici, presso il Servizio

Segreteria e Affari generali, presso i Servizi demografici. L'assunzione di nuove figure professionali, che subentrano ai dipendenti che cesseranno dal servizio, può dirsi misura attuativa della rotazione ordinaria del personale dipendente.

5. Rotazione straordinaria del personale.

L'art. 16, comma 1, lett. l)-quater, del D.Lgs. n.165/2001, prevede la possibilità in capo al dirigente di disporre con provvedimento motivato la rotazione del personale (assegnandolo ad altro servizio) nei casi in cui l'ente ha notizia formale di avvio di procedimento penale, o di avvio di un procedimento disciplinare, a carico di un dipendente per condotte di natura corruttiva. Anche l'art. 55-ter del D.Lgs. n.165/2001 prevede che, nell'ipotesi di sospensione del procedimento disciplinare per la pendenza di un processo penale possano, comunque, applicarsi nei confronti del dipendente, oltre la sospensione cautelare, *“anche altri provvedimenti cautelari”*. Più in generale, l'art. 3 della legge n.97/2001 dispone che quando nei confronti di un dipendente *“è disposto il giudizio”* per i delitti tassativamente indicati dalla norma (artt. 314, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320 c.p.) *“l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera”*, e se ciò non è possibile lo pone in aspettativa o disponibilità (cfr. comma 2, art. 3 cit.).

Orbene, **nelle ipotesi di rinvio a giudizio** per i delitti previsti dall'art. 3, comma 1, della legge n.97/2001, la misura della rotazione straordinaria è obbligatoria, per cui il dipendente deve essere trasferito ad altro ufficio, con attribuzione di un incarico differente da quello già svolto al momento del fatto contestato. In tali ipotesi, il trasferimento deve essere adottato:

- 1) dal Responsabile di Servizio/Ufficio, se si concretizza nell'ambito del medesimo servizio di appartenenza;
- 2) dal Segretario comunale, se interessa i Responsabili di Servizio/Ufficio;
- 3) dal Sindaco, se riguarda il RPCT.

Il PNA 2016, invece, rimarcando la atipicità del contenuto corruttivo delle condotte indicate dall'art. 16, comma 1, lett. l)-quater del D.Lgs. n.165/2001, da cui discende l'obbligo di assegnare il personale sospettato di aver commesso quelle condotte di rilevanza penale o disciplinare, ha raccomandato di disciplinare i criteri attraverso i quali azionare la leva della rotazione straordinaria.

In primo luogo, si perimetra l'area delle condotte rilevanti ai fini dell'attivazione obbligatoria del procedimento per l'applicazione della rotazione straordinaria con riguardo ai reati di cui all'art. 7 della legge n.69/2015 (317, 318, 319, 319.bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale); nelle ipotesi di contestazione dei delitti di cui all'art. 314 c.p., art. 3 del d.Lgs. 39/2013, 10 e 11 del d.Lgs. 235/2012 l'attivazione della procedura è, invece, facoltativa (si tratta di delitti che non comprendono esclusivamente fatti di natura corruttiva, ma anche i delitti contro la fede pubblica o contro la libertà individuale, e i delitti di associazione mafiosa). Al fine di consentire all'amministrazione una tempestiva valutazione delle condotte poste in essere dai dipendenti, fatto salvo quanto previsto dall'art. 129 c.p.p., si conferma in capo a tutti i Responsabili (per i quali sussiste uno specifico obbligo del codice disciplinare di riferire circa l'esercizio nei propri confronti dell'azione penale) e dipendenti uno specifico obbligo di riferire circa l'avvenuta notifica di informazioni di garanzia o altri atti da cui risulta che l'autorità

giudiziaria sta effettuando indagini nei propri confronti per una delle ipotesi delittuose sopra indicate. L'attivazione del procedimento in questione può avvenire anche a seguito dell'acquisizione officiosa della notizia del procedimento penale (es. tramite notizie di stampa, o verifiche ex art. 335 cpp).

Entro 10 giorni dall'acquisizione della notizia di sottoposizione di un dipendente a procedimento penale per una delle condotte sopra indicate, i Responsabili o il Segretario comunale o il Sindaco secondo l'assetto delle competenze sopra declinato, decidono - con provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva"- il trasferimento funzionale del dipendente interessato, e avendo cura di non provocare disservizi all'attività amministrativa e di mantenere alti gli standard di erogazione dei servizi. Il provvedimento è adottato con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro, ai sensi dell'art. 5, comma 2 del D.Lgs. n.165/2001 e s.m.i.

Il Rpct monitora la corretta applicazione della misura.

6. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.

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

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

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

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

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, esso dovrà essere affidato ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Responsabile di Servizio/Ufficio dovrà avocare a sé ogni compito relativo al procedimento.

In applicazione del codice di comportamento, i dipendenti sono tenuti a:

- informare per iscritto, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, il Segretario comunale, di tutti i rapporti diretti o indiretti di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che egli abbia avuto nell'ultimo triennio precisando quali siano gli interessi degli stessi in attività o decisioni inerenti le pratiche affidate oltreché l'obbligo di informare se tali rapporti sussistono ancora (o sussistano con il coniuge, il convivente, i parenti e gli affini entro il secondo grado);
- ogni eventuale successivo rapporto di collaborazione deve essere comunicato entro 10 gg dalla costituzione; qualora il Segretario abbia rilasciato il nulla osta tale obbligo di comunicazione si ritiene assolto;

- astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle proprie competenze, in situazioni di conflitto di interessi (personali, del coniuge, del convivente, di parenti ed affini entro il secondo grado) anche non patrimoniali (come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici), o quando esistano gravi ragioni di convenienza con relativa verifica da parte del Responsabile di Servizio/Ufficio;
- rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale di prevenzione della corruzione e collaborare attivamente nella prevenzione della corruzione; in particolare, ogni dipendente è tenuto a comunicare ogni dato potenzialmente utile e procede alle debite segnalazioni con le modalità e nel rispetto delle indicazioni impartite dall'Amministrazione (c.d. *whistleblowing*);
- evitare di utilizzare a fini privati i servizi telematici e telefonici nonché il materiale o le attrezzature di cui dispone o i mezzi di trasporto dell'Amministrazione, se non per fini connessi alle esigenze d'ufficio;
- non concludere contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile.

ANAC suggerisce di individuare all'interno del Piano una procedura di analisi delle situazioni di conflitto di interessi potenziale o reale e indica i seguenti esempi:

- a) acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP;
- b) monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica da definire (biennale o triennale), della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;
- c) esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi (ad esempio situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara);
- d) chiara individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale (ad esempio, il responsabile del servizio/ufficio nei confronti del diretto subordinato);
- e) chiara individuazione dei soggetti tenuti a ricevere e a valutare le eventuali dichiarazioni di conflitto di interessi rilasciate dai dirigenti, dai vertici amministrativi e politici, dai consulenti o altre posizioni della struttura organizzativa dell'amministrazione;
- f) predisposizione di appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi;
- g) attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l.p. 23/1990, capo I bis, e dal codice di comportamento.

In relazione a quanto suggerito da ANAC risultano attuati i punti da a) a g).

7. Conflitto di interessi e conferimento incarico di consulente.

ANAC raccomanda, inoltre, di prevedere nei PTPCT adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti quali ad esempio:

- a) predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- b) rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza;
- c) aggiornamento, con cadenza periodica da definire (anche in relazione alla durata dell'incarico di consulenza) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- d) previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- e) individuazione del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni (es. organo conferente l'incarico o altro Ufficio);
- f) consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;
- g) acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprano cariche, previa informativa all'interessato;
- h) audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;
- i) controllo a campione da parte del RPCT della avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.Lgs. 165/2001.

In relazione a quanto suggerito da ANAC, si prevede per il 2022 di continuare ad attuare i suggerimenti, salvo quelli di cui alla lett. g) ed h) in quanto si tratta di organizzare i monitoraggi che verranno comunque valutati nel corso dell'anno, in un'ottica di non aggravio dei procedimenti, tenendo conto della corposa programmazione economico-finanziaria e della dimensione dell'organico dell'Ente.

8. Conferimento e autorizzazione incarichi.

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

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

Per tale ragione, il conferimento operato direttamente dall'Amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da soggetti che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti secondo criteri oggettivi e

predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi.

Il Comune di Avio, per prevenire situazioni di conflitto di interessi che possano ledere l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa, prevede di verificare le richieste di autorizzazione/svolgimento di incarichi ed attività, anche alla luce delle conclusioni del tavolo tecnico esplicitate nel documento contenente "*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti*" e delle conseguenti indicazioni della Regione T.A.A. esplicitate con circolare n. 3/EL del 14.8.2014.

E' stata adottata apposita modulistica sotto forma di auto dichiarazione.

ANAC raccomanda alle amministrazioni di:

- dare evidenza nel PTPCT del regolamento adottato ai sensi dell'art. 53, co. 3-bis, del d.Lgs. 165/2001 o di altro atto che disponga in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali (le regioni e gli enti locali procedono all'adozione della relativa regolamentazione nell'esercizio della propria competenza normativa, nel rispetto di quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza Unificata sancita il 24 luglio 2013);
- effettuare una rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali e definire chiaramente una procedura per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione, dandone conto nel PTPCT;
- valutare, nell'ambito dell'istruttoria relativa al rilascio dell'autorizzazione, al di là della formazione di una *black list* di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie.

In relazione a quanto suggerito da ANAC:

- si è preso atto che si è data evidenza della procedura di attuazione ed in relazione al numero contenuto di incarichi storicamente attuati, si ritiene che questi siano attentamente monitorati senza la necessità di implementare le procedure di verifiche e controlli;
- il regolamento organico e sulle procedure di assunzione contiene apposita normazione in merito al cumulo degli impieghi dei dipendenti assegnati agli uffici.

9. Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali.

La disciplina delle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni di cui al D.Lgs. n.39/2013, è volta a garantire l'esercizio imparziale degli incarichi amministrativi mediante la sottrazione del titolare dell'incarico ai comportamenti che possono provenire da interessi privati o da interessi pubblici; in particolare, il Comune di Avio attraverso la disciplina di inconferibilità, vuole evitare che alcuni incarichi, di cura di interessi pubblici, possano essere

attribuiti a coloro che provengano da situazioni che la legge considera come in grado di comportare delle indebite pressioni sull'esercizio imparziale delle funzioni; mentre, attraverso la disciplina dell'incompatibilità vuole impedire il conflitto contestuale di interessi pubblici e di interessi privati.

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

Il RPCT deve accertare l'ipotesi di insussistenza delle cause di inconfiribilità 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.

ANAC suggerisce di individuare all'interno del Piano una specifica procedura di conferimento degli incarichi che comprenda:

- la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;
- la successiva verifica entro un congruo arco temporale, da predefinire;
- il conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica (ovvero assenza di motivi ostativi al conferimento stesso);
- la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del D.Lgs. 39/2013.

Annualmente il RPCT procede ad acquisire dichiarazioni di insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico.

L'intera disciplina attuativa della legge costituisce, altresì, diretta attuazione del principio di distinzione tra le competenze degli organi di indirizzo politico e quelle degli organi amministrativi, sui quali ricade la responsabilità per l'adozione degli atti di gestione e del principio di separazione tra ente controllante ed ente controllato.

Il D.Lgs. n.39/2013 intende espressamente contrastare, anche, un altro effetto abnorme, che è quello di evitare che un soggetto, al momento della cessazione della carica politica, possa ricoprire una carica di amministratore dell'ente in controllo (il fenomeno del c.d. *pantouflage*, ovvero il divieto di assumere incarichi in enti privati post – mandato, e/o il cd. *revolving doors*, il passaggio da una carica ad un incarico all'altro in costanza di rapporto).

La situazione di inconfiribilità non può essere sanata.

Per il caso in cui le cause di inconfiribilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione e della trasparenza è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Nell'adempimento si procederà a seguire la Delibera ANAC n.833 del 3 agosto 2016 "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili".

È rilevante osservare che le attività (compreso il cd. potere d'impulso) intestate al RPCT (è considerato il dominus del sistema sanzionatorio) si ripartiscono su due distinti aspetti:

9.1 Situazioni di inconferibilità di incarichi.

Si attiva la procedura di contestazione, garantendo la partecipazione procedimentale con la "comunicazione di avvio del procedimento" e la segnalazione all'ANAC, a seguito dell'accertamento delle violazioni del D.Lgs. n.39/2013.

La procedura è distinta in due fasi:

1. di tipo oggettivo, con l'accertamento (positivo) della fattispecie di violazione (questo è riferito all'atto di nomina) e la connessa dichiarazione della nullità della nomina (atto obbligatorio privo di discrezionalità rivolto al soggetto nominato).

Il procedimento differenzia la posizione del soggetto destinatario della contestazione (ex art. 15), da quello che ha proceduto alla nomina: la comunicazione di avvio del procedimento di contestazione (con l'elencazione degli elementi di fatto e della norma violata) viene rivolta al soggetto nominato che potrà presentare memorie ed osservazione (in un termine ritenuto congruo), e notiziato l'organo che ha provveduto alla nomina.

2. di tipo soggettivo, con la valutazione dell'elemento psicologico (cd. colpevolezza, sotto il profilo del dolo o della colpa, anche lieve) in capo all'organo che ha conferito l'incarico per l'applicazione della sanzione inibitoria (sospensione del potere di nomina, ex art. 18), a seguito di conclusione di un ulteriore procedimento, distinto da quello precedente, con il quale si procede al contraddittorio per stabilire i singoli apporti decisori, ivi inclusi quelli dei componenti medio tempore cessati dalla carica (è esente da responsabilità l'assente, il dissenziente e l'astenuto).

Su quest'aspetto, viene evidenziato che la disciplina sembra non richiede la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, prevedendo un automatismo della sanzione all'accertamento della violazione.

Tuttavia l'Autorità esige – in ogni caso – una verifica molto attenta dell'elemento psicologico in relazione alle gravi conseguenze dell'applicazione della sanzione, ma soprattutto in relazione ai profili di costituzionalità dell'intero procedimento per contrasto con i principi di razionalità, parità di trattamento e i principi generali in materia di sanzioni amministrative (applicabili in base all'art. 12 della Legge n.689/81) e per violazione del diritto di difesa e del principio di legalità dell'azione amministrativa (ex artt. 24 e 97 Cost.), oltre a porsi in evidente contrasto anche con i principi della convenzione EDU (ex art. 6, "Diritto a un equo processo").

9.2 Situazioni di incompatibilità di incarichi.

In questa ipotesi, il RPCT avvia un solo procedimento di contestazione all'interessato dell'incompatibilità accertata (accertamento di tipo oggettivo): dalla data della contestazione decorrono i 15 giorni, che impongono, in assenza di una opzione, l'adozione di un atto "dovuto" con il quale viene dichiarata la decadenza dall'incarico.

SI RIPORTA UNA FAQ ANAC: «9.7 Da chi deve essere attivato il procedimento di contestazione di una ipotesi di incompatibilità o inconfiribilità, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39 del 2013? Nel caso in cui si debba procedere, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013, alla contestazione di una ipotesi di incompatibilità o inconfiribilità prevista dal citato decreto legislativo, il procedimento deve essere avviato dal responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente presso il quale è stato conferito l'incarico o è rivestita la carica che ha dato luogo all'incompatibilità. Il principio deve valere con il solo limite del caso in cui l'incompatibilità è sopravvenuta a seguito dell'elezione o della nomina a carica di componente di organo di indirizzo politico. In questo caso, infatti, anche se la situazione può essere rilevata dal responsabile della prevenzione della corruzione presso l'amministrazione o l'ente cui si riferisce la carica, la decadenza non può che rilevare con riferimento all'incarico amministrativo e conseguentemente coinvolgere anche il relativo responsabile della prevenzione della corruzione. Parole chiave per la ricerca: Anticorruzione – contestazione – d.lgs. n. 39/2013 – art. 15, d.lgs. n. 39/2013».

A completare il disegno istruttorio, il RPCT segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del D.Lgs. n.33/2013:

- a. all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- b. all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), ai fini dell'esercizio delle funzioni in materia di conflitto di interessi;
- c. alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

In ragione della doverosa attività di vigilanza (anche con riferimento all'attività dell'A.N.AC.), si può sostenere che i termini di conclusione del procedimento debbano essere predefiniti (90 giorni salvo sospensioni e/o proroghe).

In considerazione che il procedimento sanzionatorio affidato ad una pubblica amministrazione e regolato dalla legge 24 novembre 1981, n.689, ha caratteristiche speciali che lo distinguono dal procedimento amministrativo come disciplinato dalla legge 7 agosto 1990, n.241, tali caratteri impongono la perentorietà del termine per provvedere, al fine di assicurare l'effettività del diritto di difesa.

Definito il sistema sanzionatorio, prima di effettuare la nomina si dovrà acquisire dal soggetto individuato, mediante auto dichiarazione (ex art. 76 del D.P.R. n.445/2000):

- a. l'insussistenza delle cause di inconfiribilità o incompatibilità individuate dallo D.Lgs. n.39/2013;
- b. l'assenza di conflitto di interessi e/o cause ostative all'incarico;
- c. l'assenza di procedimenti penali, ovvero elencazione di procedimenti penali pendenti;
- d. le eventuali condanne subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione;
- e. l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal dichiarante, anche con riferimento al triennio precedente all'anno di riferimento per la nomina.

La dichiarazione e l'istruttoria (come sopra) sarà oggetto di verifiche e/o controllo da parte del Segretario comunale.

Si richiama, ai fini istruttori, la Delibera ANAC n.1198 del 23 novembre 2016 "Delibera concernente l'applicazione dell'art. 20 D.Lgs. 39/2013 al caso di omessa o erronea dichiarazione sulla insussistenza di una causa di inconfiribilità o incompatibilità" ove si trattano i rapporti tra "dichiarazione mendace" e "omessa dichiarazione":

1. in riferimento alla prima questione, si deve escludere la possibilità di equiparare la omessa dichiarazione alla falsa dichiarazione, in ragione del fatto che tali fattispecie sono dal legislatore tipizzate e sanzionate differentemente. Se, come si è evidenziato, la omissione della dichiarazione comporta, in modo automatico, l'inefficacia della nomina, tuttavia si deve escludere qualsiasi correlazione automatica fra la omissione e falsa dichiarazione. La dichiarazione, infatti, può essere "mendace" quando il nominando ometta di segnalare cause di inconferibilità di cui sia a conoscenza, ma può anche non esserlo, fondandosi sul suo personale convincimento che la situazione in cui si trova non costituisca causa di inconferibilità (cfr. delibera n. 67/2015);
2. quanto alla seconda questione, la dichiarazione di non inconferibilità resa non all'atto del conferimento dell'incarico, ma in un tempo successivo ha l'effetto di rendere la nomina efficace, ma solo a partire dalla data della dichiarazione tardiva, e non ab initio. Gli errori materiali contenuti nelle dichiarazioni (anche nella parte relativa alla datazione dell'atto) sono correggibili secondo i principi generali.

10. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*Pantouflage*).

Il c.d. "*pantouflage*", ovvero incompatibilità successiva, è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla L. 190/2012 tramite l'introduzione all'art. 53 del D.Lgs. n.165/2001, del comma 16 ter, laddove ha disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La finalità della norma è dunque duplice: da una parte disincentivare i dipendenti dal preconstituirsì situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui entrano in contatto durante il periodo di servizio, dall'altra ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio.

ANAC ha precisato che, alla luce della *ratio* della norma, da identificarsi nell'intento di evitare condizionamento nell'esercizio della funzione pubblica, il divieto vada applicato, non solo ai dipendenti con contratto a tempo indeterminato, ma si estenda e ricomprenda anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (dunque anche di natura privata).

Considerato il gravoso regime sanzionatorio conseguente alla violazione del divieto di *pantouflage*, sono state adottate quali misure per rafforzare il rispetto della norma:

- la sottoscrizione, da parte del dipendente unitamente al contratto individuale di lavoro, di una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma, dichiarando "al fine dell'applicazione dell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n.165/2001, introdotto dalla Legge n.190/2012 (attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – *pantouflage* o *revolving doors*), di conoscere il divieto valido per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività del Comune di Avio attraverso i medesimi poteri";

- l'inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione dell'art. 53, co. 16 ter, del D.Lgs. 165/2001.

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

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

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

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

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

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

12. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (*whistleblowing*).

La procedura di segnalazione degli illeciti è consultabile al seguente link <https://www.comune.avio.tn.it/Amministrazione-Trasparente/Altri-contenuti/Prevenzione-della-Corruzione/Atti-di-accertamento-delle-violazioni> e di recente elaborazione.

La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione, il quale oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute secondo quanto previsto dal comma 6, dell'art. 54bis, del citato D.Lgs. 165/2001. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia, ad avviso di ANAC, nel compiere una prima parziale deliberazione sulla sussistenza

(*cd. fumus*) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall'Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

13. Formazione del personale.

La formazione è il motore della buona amministrazione: è necessario operare celermente e bene. Questo perché il legislatore dell'ultimo decennio (leggi dei Ministri della Pubblica Amministrazione) è sempre più attento alla qualità dei servizi, come percepita dagli utenti e al monitoraggio dei tempi dell'azione amministrativa. La qualità dei servizi è nel contempo obiettivo strategico e indicatore di misurazione della performance individuale e di Ente. Il rispetto dei tempi procedurali è principio e obiettivo di buona amministrazione, la cui mancata ottemperanza è sanzionata a vario titolo di responsabilità dal legislatore - civile, disciplinare, dirigenziale, erariale e finanche penale - e possono coesistere per una medesima condotta anche in deroga al principio del *ne bis in idem*. Sono ormai superati i tempi della doverosa formazione specificamente in materia di anticorruzione e trasparenza. Ogni funzione amministrativa – e, quindi, ogni ambito di materia - necessita di professionalità formate adeguatamente e con continuità, giusta l'avvicinarsi delle leggi e la loro repentinità. La formazione è presupposto e condizione per lavorare bene, prevenendo dunque il rischio di *malagestio*. Nel corso dell'anno 2021 sono già stati, e continueranno ad essere proposti, appositi percorsi formativi in materia di conflitto di interessi, di eticità dei comportamenti e delle condotte dei pubblici dipendenti e dei soggetti ad essi assimilabili, di trattamento e protezione dei dati personali e loro interazione con la trasparenza di dati, informazioni e documenti. Si prediligono percorsi formativi e seminari via webinar, gratuiti, specifici per Comuni ed Enti locali e proposti da Formatori altamente qualificati, tra i quali in special modo:

- Piattaforma Ifel youtube
- Progetto formativo che Anci Lombardia, in partenariato con Regione Lombardia, ha avviato dall'anno 2020 volto al “Rafforzamento Competenze per Contrastare Riciclaggio e Corruzione nella P.A.”
- Simone Chiarelli – Home Page
- Corsi di Formazione in materia di anticorruzione - Città Metropolitana Firenze. Piano formativo sulle materie dell'anticorruzione e trasparenza, che analizza in prospettiva teorica e applicativa i temi della prevenzione del rischio di corruzione e della trasparenza nella Pubblica Amministrazione
- Consorzio dei Comuni Trentini
- Santo Fabiano – la settimana giuridica.

14. Misure relative ad enti controllati e partecipati.

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

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

Ai sensi dell'art.1, comma 2-bis, della legge n.190/2012, il Piano Nazionale Anticorruzione è definito atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del decreto legislativo n.33/2013. Al fine di individuare gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza esistenti in capo agli enti controllati e partecipati, occorre pertanto avere riguardo ai contenuti dell'art. 2-bis del decreto legislativo n.33/2013 (che in ambito locale si applica sulla base del rinvio operato dall'art. 1 della legge regionale n.10/2014), ove si definisce l'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di trasparenza.

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

– al secondo comma, che la medesima disciplina dettata dal decreto legislativo n.33/2013 per le pubbliche amministrazioni si applica, “in quanto compatibile”, anche a:

- enti pubblici economici e ordini professionali;
- società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175 (mentre sono escluse le società quotate come definite dal medesimo decreto);
- associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Per tali enti, ai sensi dell'art. 2-bis, della legge n.190/2012, il Piano Nazionale Anticorruzione è atto di indirizzo ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo n.231/2001 (modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire i reati di cui allo stesso decreto legislativo n.231/2001). Tali enti sono inoltre tenuti all'applicazione delle norme in materia di trasparenza di cui al decreto legislativo n.33/2013, “in quanto compatibile”, sia relativamente alla loro organizzazione sia in relazione al complesso delle attività svolte. Si ricorda infine che anche per tali enti, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n.10/2014, valgono in materia di trasparenza gli adeguamenti disposti, dalla stessa legge regionale, per i Comuni;

– al terzo comma che la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica, “in quanto compatibile” ma solo “limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea”, a:

- società in partecipazione, come definite dal decreto legislativo n.175/2016;
- associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

Tali enti non sono compresi nel novero dei soggetti cui le norme in materia di prevenzione della corruzione si applicano direttamente, mentre la disciplina sulla trasparenza di cui al decreto legislativo n.33/2013 si applica, “in quanto compatibile”, unicamente con riferimento alle “attività di pubblico interesse”.

Considerato il quadro normativo come sopra brevemente descritto, si illustrano di seguito le modalità con cui l'amministrazione comunale svolge i propri compiti di vigilanza e promozione.

14.1 Enti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del D.Lgs. n.33/2013.

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

Per quanto attiene al profilo della trasparenza, l'amministrazione comunale vigila affinché siano definite, con atti interni agli enti, forme di responsabilità per il caso di inosservanza degli obblighi di pubblicazione di dati, informazioni e documenti previsti dalla legge.

Nel caso di controllo congiunto da parte di più amministrazioni, si provvederà a stipulare apposite intese allo scopo di definire a quale di esse competa la vigilanza.

La struttura amministrativa individuata per l'espletamento di detta attività di vigilanza nell'ambito dell'amministrazione comunale è l'Area Segreteria generale, in quanto, pur constatato l'organico ridotto dell'Area e inquadrato in figure professionali non altamente qualificate, non sono rinvenibili altri Servizi con maturata conoscenza e specializzazione in materia che possano essere destinatari delle misure generali testè richiamate.

14.2 Enti di cui all'art. 2-bis, comma 3, del D.Lgs. n.33/2013.

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

Per quanto riguarda il profilo della trasparenza, considerato che i soggetti in parola applicano la relativa disciplina solamente con riferimento alle attività di pubblico interesse, l'amministrazione comunale provvede ad una verifica rispetto all'esatta delimitazione delle attività di pubblico interesse.

La struttura amministrativa individuata per l'espletamento di detta attività di vigilanza nell'ambito dell'amministrazione comunale è il Servizio segreteria e affari generali, in quanto, pur constatato l'organico ridotto del Servizio e inquadrato in figure professionali non altamente qualificate, non sono rinvenibili altri Servizi con maturata conoscenza e specializzazione in materia che possano essere destinatari delle misure generali testè richiamate.

14.3 Soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione: società ed enti di diritto privato.

Rispetto all'impostazione puntuale su società ed enti controllati o partecipati contenuta nel PTPCT 2018-2020, cui si rinvia per una puntuale e completa consultazione e che qui si richiamano, si riporta di seguito la sintesi contenuta nell'Aggiornamento 2018 al PNA 2016.

Con Linee Guida approvate con determinazione n.1134/2017, cui si rinvia per indicazioni di dettaglio, l'Autorità ha precisato le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza che le società e gli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni sono tenuti ad attuare successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. n.97/2016. Con riguardo a detti soggetti l'Autorità ha già avuto modo di svolgere le prime attività di vigilanza, in particolare sulla trasparenza, a fronte di segnalazioni ricevute.

E' in questa sede utile rammentare che entro lo scorso 31 gennaio 2018, in concomitanza con la scadenza del termine per l'adozione dei PTPC, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico di cui all'articolo 2-bis, comma 2, lettere b) e c) del D.Lgs. n.33/2013, erano tenuti ad adottare le misure di prevenzione della corruzione ai sensi della L. n.190/2012, in un documento unitario che tiene luogo del PTPC. Ove adottato il modello 231, tali misure sono unite in un unico documento con quelle del modello 231 (PAR. 3 delibera ANAC 1134/2017: nominare un RPCT, applicare gli obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs. n.33/2013 con i limiti della compatibilità, dotarsi di una disciplina interna per il riscontro delle istanze di accesso generalizzato, provvedere alla delimitazione delle attività di pubblico interesse negli enti di diritto privato partecipati).

Analogamente, entro lo scorso 31 gennaio 2018, le società a partecipazione pubblica non di controllo di cui all'articolo 2-bis, comma 3, primo periodo, D.Lgs. n.33/2013, in relazione alle attività di pubblico interesse svolte, erano tenute ad assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione e accesso civico "semplice" e ad assicurare l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato nei confronti di attività di pubblico interesse, con riferimento a dati e documenti non già pubblicati sul sito delle società.

Giova anche ricordare che entro il 31 gennaio 2018, anche le amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti dovevano adeguare i propri PTPC alle indicazioni contenute nella determinazione ANAC n.1134/2017, alla luce dei compiti di vigilanza ed impulso ad esse attribuiti.

Diversi termini per l'attuazione del regime di trasparenza sono stati previsti per le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici (art.2-bis, comma 3, secondo periodo, D.Lgs. n.33/2013). Le Linee guida hanno precisato, infatti, che l'adeguamento alle misure di trasparenza disposte per tali soggetti (le medesime applicabili alle società a partecipazione pubblica non di controllo) doveva avvenire entro il 31 luglio 2018, salvo il riallineamento definitivo entro il 31 gennaio 2019. Da tale data, pertanto, l'Autorità avvierà la vigilanza anche su tali enti.

15. Norme per settori particolari.

Si richiama preliminarmente la parte speciale della determinazione ANAC n. 12 dd. 28/10/2015 concernente l'area a rischio "contratti pubblici" di lavori, forniture e servizi. Si ribadisce che tale area è oggetto di particolare attenzione: i procedimenti per la scelta del contraente sono stati più volte verificati.

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

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

- la programmazione di opere ed interventi pubblici e delle manutenzioni straordinarie è disciplinata puntualmente nell'iter di elaborazione dalla deliberazione della Giunta provinciale n.1061/2002. Tempi e priorità di attuazione del Piano generale delle opere pubbliche, quale parte integrante e sostanziale del DUP con validità triennale, è definito nel PEG – Piano esecutivo di gestione approvato annualmente dalla Giunta comunale;
- la programmazione di acquisti di beni e servizi avviene per lo più con riferimento ad un arco temporale di norma almeno biennale e avviene, salvo i casi di evidente mancato reperimento del bene/servizio, attraverso l'impiego degli strumenti di acquisto di *e-procurement* prendendo a riferimento i parametri prezzo messi a disposizione dalle piattaforme telematiche.

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

Da parte dei Servizi/Uffici si presta particolare attenzione all'applicazione del criterio di rotazione degli inviti. Il quadro ordinamentale è rappresentato dal regolamento di attuazione della L.P. n.26/1993 per i lavori e dalla L.P. n.2/2016 e s.m.i. in generale per servizi e forniture.

Ci si propone, in particolare:

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

MONITORAGGIO E RIESAME

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte. L'azione di monitoraggio, effettuata sull'attuazione e sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio, è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Il sistema di monitoraggio è strutturato, come previsto dal PNA 2019, su due livelli.

Il primo livello è attuato da parte dei Responsabili dei Servizi/Uffici, i quali, contestualmente alla presentazione – entro il 15 dicembre, in coerenza con quanto previsto nel PEG – della proposta di aggiornamento della mappatura dei processi di cui al PTPCT, effettuano la valutazione, per i processi relativi ai servizi di propria competenza, delle misure adottate nel presente Piano.

I Responsabili dei Servizi/Uffici valutano il livello di attuazione delle misure generali e specifiche, e del rispetto dei tempi e termini di attuazione, indicate nell'allegato 5 "*Scheda Disposizioni preventive*".

Il monitoraggio di secondo livello è effettuato con cadenza annuale da parte del Segretario Comunale, il quale, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa, effettua il monitoraggio del rischio sui processi interessati dal controllo stesso. A tal fine, viene individuato e comunicato al Responsabile del Servizio/Ufficio oggetto di controllo il rischio monitorato, relativo al processo in esame.

Contestualmente, il Responsabile del Servizio/Ufficio esprime un giudizio circa il grado di analiticità della mappatura del rischio specifico al fine di implementarne e/o modificarne le azioni possibili nonché la rilevazione del suo monitoraggio.

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

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di gestione del rischio.

Al fine della verifica del corretto funzionamento del sistema di prevenzione, il riesame avviene utilizzando un'apposita scheda, redatta sulla base di quella proposta da ANCI nel quaderno n. 33 di marzo 2022, riportata nell'allegato B *"Scheda per il riesame periodico"*.

AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il presente PTPCT deve considerarsi un aggiornamento del precedente PTPCT di durata triennale che terrà, pertanto, in considerazione il maturato e gli atti già adottati, integrato delle indicazioni contenute nel PNA 2019 sulla Mappatura dei processi/procedimenti secondo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi".

L'obiettivo dell'aggiornamento del Piano TPCT 2022 – 2023 - 2024 è quello di prevenire il "rischio corruzione" nell'attività amministrativa del Comune con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità, individuando delle "misure" per neutralizzare i rischi nei processi decisionali, promuovendo una cultura della "legalità" e dell'"integrità" in attuazione della Legge n.190/2012 e dei decreti attuativi.

Il RPCT si avvale di una *check list* di controllo redatta sulla base di quella proposta da ANCI nel quaderno n. 33 di marzo 2022, riportata nell'allegato C *"Scheda di autovalutazione PTPCT"*.

ALLEGATI

Allegato 1 – Catalogo dei processi e relativa descrizione

Allegato 2 – Descrizione dettagliata dei processi

Allegato 3 – Registro degli eventi rischiosi

Allegato 4 – Misurazione del livello di esposizione al rischio

Allegato 5 – Misure preventive

Allegato 6 – Piano operativo per la Trasparenza

Allegato A – Indicatori di anomalia - Provvedimento UIF 23 aprile 2018

Allegato B – Scheda per il riesame periodico

Allegato C – Scheda di autovalutazione PTPCT

*Il Segretario comunale – Debora Sartori
(documento firmato digitalmente)*