



COMUNE DI NOMI

(PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (P.T.P.C.T.)

2022-2024

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 42 di data 26.04.2022

PREMESSA

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

I temi della trasparenza e dell'integrità dei comportamenti nella P.A. paiono sempre più urgenti, anche in relazione alle richieste della comunità internazionale (OCSE, Consiglio d'Europa, ecc.).

Nel 2012 la legge n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*) ha imposto che anche i Comuni si dotino di Piani di prevenzione della corruzione (integrato dal 2017 obbligatoriamente con una sezione dedicata alla trasparenza), quali strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei dipendenti e amministratori, forte segnale di attenzione del legislatore ai temi dell'integrità, correttezza e trasparenza dell'azione amministrativa.

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

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

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

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

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

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

In particolare con riguardo:

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

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

La Conferenza Unificata Stato Regioni del 24 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 si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, cui ha fatto seguito, sempre nel 2013, come costola della legge anticorruzione, il D.lgs. n. 39, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), e 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. 97/2016, sulla base della delega espressa dalla Legge di riforma della pubblica amministrazione (cd. Legge Madia)

n.124/2015.

Il 16.12.2016 è entrata in vigore la legge regionale n. 16 del 15.12.2016 ("Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2017"), il cui Capo I riguarda le "Disposizioni di adeguamento alle norme in materia di trasparenza" e dispone alcune modifiche alla legge regionale n. 10/2014 ("Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale").

A partire dal Piano 2021-2023 lo scenario appare notevolmente mutato in ragione di quanto definito da ANAC nella propria delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 si configura infatti quale "atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza" superando le indicazioni contenute nelle parti generali dei Piani Nazionali anticorruzione e degli aggiornamenti che si sono succeduti nel tempo, per fornire un unico strumento di lavoro utile a gestire le misure di prevenzione della corruzione, mentre mantengono ancora validità gli approfondimenti svolti nelle parti speciali.

In particolare, considerando i principi strategici e finalistici che devono sottendere il sistema di prevenzione della corruzione, si comprende come la gestione del rischio presupponga:

- un metodo di lavoro che, facendo prevalere la sostanza sulla forma, introduca gradualmente un sistema di gestione del rischio che inizi dalle aree maggiormente esposte per poi agire anche nelle aree residue;
- un metodo di lavoro corale, con il coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa, dell'organo di indirizzo e, possibilmente, la collaborazione tra amministrazioni;
- un approccio che abbandoni la ricerca del mero adempimento formale, per adottare invece un ciclo di gestione che segua le seguenti fasi: programmazione, integrata fra tutti i documenti di programmazione dell'ente, implementazione e monitoraggio, per ricominciare quindi da una nuova fase di programmazione aggiornata sulla base degli esiti del monitoraggio.

In tal modo, la gestione del rischio potrà contribuire alla generazione di valore pubblico.

L'obiettivo del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022-2024 del Comune di Nomi 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 connessi decreti attuativi (D.Lgs. n. 33 e 39 del 2013).

SEZIONE PRIMA

1. ANALISI DEL CONTESTO

1.1. Analisi del contesto esterno

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

territorio Trentino di riferimento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

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

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

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

Con riguardo all'incidenza di fenomeni di infiltrazione criminale nell'economia, dall'esame della documentazione pubblicata nel 2020 e 2021 si evince, infatti, come la presenza nel territorio provinciale di gruppi criminali mafiosi “non sia più occasionale o temporanea ma abbia assunto le caratteristiche di un vero e proprio radicamento”, specialmente nei settori dell'edilizia, delle attività estrattive e della ristorazione (Relazione Direzione investigativa antimafia I semestre 2020, pagina 347). È stata al contempo rimarcata “la tendenza delle organizzazioni criminali di tipo mafioso a riciclare e reinvestire capitali di provenienza illecita prediligendo i territori caratterizzati da un tessuto economico florido” quale quello provinciale e si è rilevato come “la posizione geografica della regione posta sull'asse di comunicazione Italia-Austria-Germania” costituisca fattore di interesse per le attività illecite delle suddette organizzazioni criminali (Relazione Direzione investigativa antimafia II semestre 2020, pagine 291-292).

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

L'infiltrazione mafiosa nel tessuto economico provinciale si è inoltre recentemente manifestata nei settori della ristorazione, dell'industria alberghiera e delle produzioni enogastronomiche, settori che, rappresentando le principali eccellenze locali, risultano attualmente tra i più penalizzati a causa delle

restrizioni imposte dalla pandemia da COVID 19. Al riguardo è stato osservato che la temporanea crisi di liquidità causata dalla pandemia ha aumentato il rischio di infiltrazioni attraverso manifestazioni criminali quali l'usura e le estorsioni volte, in un primo tempo, ad inserirsi nelle compagini societarie e, successivamente, alla sottrazione delle attività con intestazione fittizia delle stesse. In merito, appare opportuno sottolineare come anche le analisi condotte dalla Banca d'Italia abbiano evidenziato come il blocco delle attività abbia avuto rilevanti ripercussioni sulle imprese determinando, nel primo semestre del 2020, un forte calo della domanda interna (Relazione Direzione investigativa antimafia I semestre 2020, pagine 346-347).

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

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

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

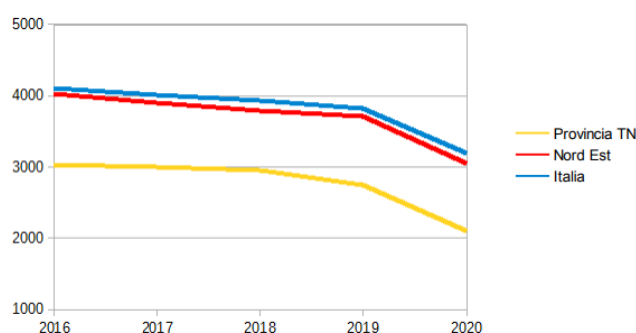
A sua volta, il Procuratore regionale della Corte dei Conti, nella relazione d'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, pur parlando di *“un contesto territoriale trentino caratterizzato, in radice, da principi di onestà ed efficacia”*, ha evidenziato delle criticità in materia di incarichi esterni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

Nel settore contrattuale il Procuratore ha sottolineato che *“continuano purtroppo a registrarsi casi di attribuzione di incarichi ... senza il rispetto dei principi ordinamentali legati all'incompatibilità e al conflitto di interessi”*. In particolare, in tema di affidamenti il Procuratore precisa che *“la scrupolosa osservanza delle regole del codice dei contratti pubblici e delle procedure di evidenza pubblica non solo implica la protezione delle risorse del Pubblico Erario, ma la difesa di tutti i cittadini (in particolare, in questo contesto, di Aziende che vengono illegittimamente estromesse dal confronto*

concorrenziale per effetto di condotte colpevoli di funzionari e Amministratori). A ben vedere, la difesa dei principi della concorrenza in materia di contrattualistica pubblica corrisponde (oltre che a fondamentali canoni) a precisi termini etici: tutti devono essere posti in grado di lavorare e produrre, non soltanto coloro che possono godere di illegittimi favoritismi”.

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

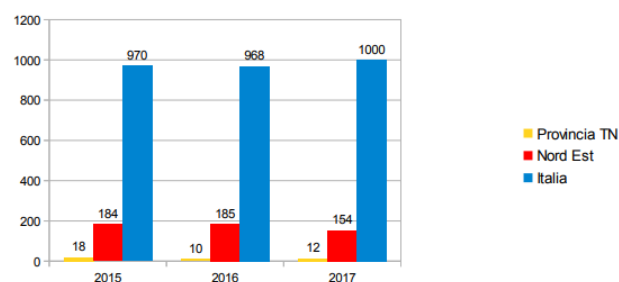
Totale dei reati denunciati dalle Forze dell'ordine all'Autorità giudiziaria. Confronto tra Italia, Nord Est e Provincia di Trento. Tassi ogni 100.000 abitanti. Periodo 2016-2020.



Fonte: elaborazione Comune di Trento dati ISTAT

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

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



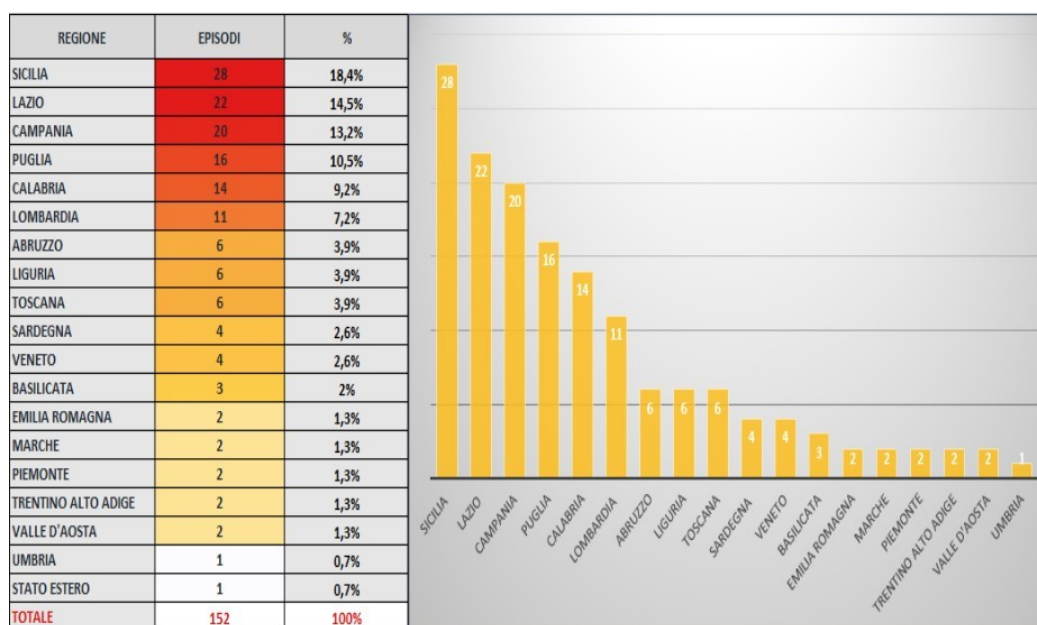
Fonte: elaborazione Comune di Trento dati ISTAT

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

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

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

Tab. 1 - EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019



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

Fermo quanto sopra osservato, con riguardo all'incidenza di fenomeni di infiltrazione criminale nell'economia, dall'esame della documentazione sopra citata si evince che il territorio provinciale, pur essendosi dimostrato negli anni poco permeabile a fenomeni di radicamento della criminalità organizzata, resta un'area appetibile per possibili attività di riciclaggio e non è conseguentemente esente da tentativi di infiltrazione criminale, specialmente nei settori dell'edilizia, delle attività estrattive e della ristorazione. La diffusione della ricchezza e le possibilità di investimento offerte dal contesto economico ed imprenditoriale del territorio, infatti, costituiscono una potenziale attrattiva per la criminalità organizzata, sia in considerazione del fatto che nell'ultimo quinquennio

la crescita economica della Provincia di Trento ha raggiunto valori superiori rispetto alla media nazionale sia in relazione alla circostanza che il territorio provinciale, in virtù della propria collocazione geografica, si presta a essere utilizzato come crocevia di movimentazioni di merci illegali da e verso gli altri Paesi europei. Nel territorio provinciale, pertanto, si è rilevata nel tempo la presenza di soggetti contigui alla criminalità organizzata, i quali tuttavia mantengono un basso profilo per non attirare eccessiva attenzione sulle loro attività di investimento di capitali. Una conferma di tale silente presenza può essere tratta dai dati dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, i quali indicano come, allo stato attuale, sia in atto una procedura per la gestione di due immobili siti nel territorio della Provincia di Trento. Il pericolo di infiltrazione mafiosa del territorio è stato altresì evidenziato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, la quale ha sottolineato come diversi elementi facciano ritenere che siano in atto attività criminali più intense di quanto finora emerso perché l'area è considerata molto attrattiva.

Nel processo di costruzione del presente Piano si è tenuto conto degli elementi di conoscenza sopra sviluppati relativi al contesto ambientale di riferimento, ma anche delle risultanze dell'ordinaria vigilanza costantemente svolta all'interno dell'Ente sui possibili fenomeni di deviazione dell'agire pubblico dai binari della correttezza e dell'imparzialità. All'interno del Comune di Nomi non sono emerse irregolarità attinenti al fenomeno corruttivo e non sono state irrogate sanzioni. Si può quindi fondatamente ritenere che il contesto interno è sano e non genera particolari preoccupazioni. L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare eventuali caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

Anche la presenza di portatori di interessi esterni (cd. stakeholder) può influire sull'attività dell'amministrazione e pertanto al fine di favorire il coinvolgimento degli stessi nel processo di approvazione del presente PTPCT è stato pubblicato apposito avviso prot. n. 1207/1/6 del 23.03.2022. Ad esito di tale consultazione pubblica, non sono pervenute osservazioni.

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

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

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche

dell'ambiente nel quale il Comune di Nomi è chiamata ad operare, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

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

Il Rapporto sulla sicurezza 2018 redatto dal gruppo di lavoro istituito dalla Giunta provinciale con la delibera sopra citata 1695/2012, riporta esiti più che rassicuranti.

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

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

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

La relazione del Ministro sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2020, ai sensi dell'art. 86, R.D. 30 gennaio 1941, n.12 afferma: *"L'emergenza pandemica e la correlata prospettiva del sostegno finanziario pubblico al rilancio e alla resilienza dei Paesi colpiti dalla crisi sanitaria hanno accelerato l'esigenza di una riflessione multicolore sulla qualità delle regole e sulla "capacità amministrativa" delle nostre istituzioni di impedire la dispersione e l'accaparramento criminale di queste risorse. In siffatto contesto si inserisce l'iniziativa denominata "Alleanza contro la corruzione", consultazione pubblica di esperti di diversa provenienza professionale e di varia estrazione disciplinare - economisti, statistici, studiosi del diritto e del processo penale, esperti del diritto amministrativo, magistrati requiranti e giudicanti e operatori della comunicazione e della scuola - avviata con la costituzione del comitato scientifico avvenuta con D. M. del 7.12.2020 per fare il punto sull'infrastruttura messa in campo dal nostro Paese nei settori della prevenzione e del contrasto alla corruzione e sulle lacune che ancora ci tengono lontani dal traguardo di una società libera dalle diverse forme di "cattura" dell'interesse pubblico che, penalizzando la concorrenza e la qualità dei servizi erogati ai cittadini, ostacolano la piena realizzazione dello Stato di diritto e intralciano il cammino del nostro Paese sulla strada dello sviluppo sostenibile. Al comitato scientifico, composto dai vertici delle massime istituzioni giudiziarie ed economiche del Paese, da autorevolissimi esponenti del mondo accademico da tempo impegnati nello studio delle cause del fenomeno e dei suoi antidoti e da protagonisti di alcune tappe miliari della storia del contrasto legislativo e operativo alla corruzione, è affidato il*

compito di coordinare i lavori degli esperti, articolati in diversi tavoli tematici che si propongono di approfondire, secondo un'analisi ricognitiva in funzione propositiva, gli aspetti relativi alla qualità della disciplina dei contratti pubblici nel nostro Paese; alla semplificazione di regole e procedure; alla qualità dei controlli amministrativi; agli assetti e al ruolo preventivo della responsabilità contabile; alle nuove prospettive offerte dalle tecnologie informatiche sui versanti della tracciabilità delle procedure amministrative e delle responsabilità, non trascurando la dimensione internazionale del fenomeno. Raccogliendo l'invito all'approccio olistico raccomandato dagli studiosi più avveduti e dalle più autorevoli organizzazioni internazionali, gli esperti si confronteranno anche sulle carenze regolatorie che riguardano l'attività di rappresentanza degli interessi particolari presso i decisori pubblici (il lobbying) e la problematica del conflitto di interessi: carenze che, oltre a incidere sull'efficacia delle strategie di prevenzione, possono complicare l'applicazione di alcune fattispecie penali recentemente riformate, come il traffico di influenze previsto dall'art. 346 bis c.p. o l'abuso d'ufficio di cui all'art. 323 c.p.”

Anche la Direzione Investigativa antimafia, nella parte della relazione inerente l'attività svolta nel periodo gennaio-giugno 2020 e riferita al Trentino Alto-Adige, evidenzia come la pandemia abbia aumentato il rischio di corruzione e, in particolare, il rischio di infiltrazione mafiosa: la temporanea crisi di liquidità delle imprese ha aggravato, infatti, il rischio di infiltrazioni mafiose nel tessuto economico trentino attraverso l'usura e le estorsioni.

1.2 Analisi del contesto interno

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

- Responsabile della prevenzione e della corruzione e della trasparenza, dott.ssa Federica Bortolin, segretario comunale titolare della sede segretariale del Comune di Calliano in convenzione con il Comune di Nomi;
- Consiglio comunale: organo generale di indirizzo politico-amministrativo, definisce gli obiettivi strategici anche in materia di anticorruzione e di trasparenza e contribuisce alla definizione del piano;
- Giunta comunale: organo esecutivo di indirizzo politico-amministrativo, adotta il PTPC, gli aggiornamenti, definisce gli obiettivi nell'atto di indirizzo anche in materia di anticorruzione e di trasparenza;
- Tutti i dipendenti comunali, nel rispetto di un dovere generale di collaborazione con il RPCT, ai sensi dell'art. 1, IX° comma, lett. c) della L. 190/2012.

Con riferimento al contesto interno si evidenzia che Il Comune di Nomi ha in servizio n. 6 dipendenti con una struttura organizzativa organizzata come segue:

- Segretario comunale: servizio svolto in convenzione con il Comune di Calliano (capofila);
- Servizio affari demografici: Roberto Festi (responsabile); personale assegnato: Fronza Paola e Magri Maria Cristina;
- Servizio Finanziario: Roberto Festi (responsabile) in gestione associata con il Comune di Calliano; personale assegnato: Santoni Michela e Romani Rita;
- Cantiere comunale: Monte Damiano.

Il contesto organizzativo interno è quindi caratterizzato dalle piccole dimensioni, con competenze diffuse che consentono un buon controllo 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.

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

A tal fine si sottolinea che tra questi non possono figurare quelli relativi ai seguenti servizi resi alla cittadinanza:

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

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

- Servizio Gestione acquedotto comunale (Novareti);

- Distribuzione del gas metano.

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

Pertanto i rischi connessi alle procedure di gara (fissazione termini, custodia documentazione, nomina commissione di gara, gestione delle sedute, verifica dei requisiti) sono compresi nel presente PTPCT.

Il RPCT non è dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata ad elaborare, vigilare e controllare tutti gli adempimenti anticorruzione e trasparenza. Si evidenzia inoltre il permanere di alcune criticità relative al “doppio” ruolo del segretario comunale (di controllo e gestionale), nonché il sovraccarico di lavoro dell’organico comunale

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

1.3 Mappatura dei processi e individuazione delle aree di 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.

Per un maggior approfondimento si rinvia al Paragrafo 3.3 della Sezione Terza del presente Piano.

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

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

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

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

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

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

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

Con decreto del Sindaco n. 1/2022 prot. n. 85/1/6 di data 11.01.2022 il Segretario comunale dott.ssa Federica Bortolin, è stata nominata Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ai sensi dell'art. 1, comma 7, della Legge 190/2012, come modificato dall'art.41, lettera f), del D.Lgs. 97/2016.

2.2 Gli altri soggetti coinvolti

I soggetti del Comune di Nomi principalmente coinvolti dal Piano sono:

- l'organo di indirizzo politico a cui spetta:

- nominare l'RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
 - definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
 - adottare il PTPCT (la Giunta comunale).
- il Responsabile del Servizio finanziario e Servizi Demografici e i dipendenti del Comune.

Il Responsabile del Servizio ha un ruolo fondamentale all'interno della strategia anticorruzione, ai fini dell'attuazione e del futuro monitoraggio delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione.

In particolare deve:

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

Tutti i dipendenti comunali rappresentano i principali protagonisti della strategia di prevenzione chiamati, oltre che alla corretta attuazione del Piano perseguendo gli obiettivi di trasparenza, integrità e prevenzione, soprattutto alla sua implementazione nella logica tesa al miglioramento continuo e secondo un approccio che consente di sviluppare una forte spinta motivazionale ed un senso d'appartenenza all'organizzazione, tali da far coincidere gli interessi del singolo con il gruppo d'appartenenza, quale fondamentale ed efficace (soprattutto nel lungo periodo) misura di prevenzione della corruzione.

Tutti i dipendenti del Comune devono mettere in atto le misure di prevenzione previste dal PTPCT e collaborare attivamente con il RPCT; la violazione dei doveri e degli obblighi previsti dal presente PTPCT dà luogo a responsabilità disciplinare e, ove sussistano i presupposti, a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente.

- Gli Stakeholders

L'attivo coinvolgimento e la partecipazione consapevole della società civile sono richiamati in molte norme sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione di più alti livelli di trasparenza. Uno dei principali obiettivi perseguiti dal legislatore è quello di tutelare i diritti dei cittadini e attivare forme di controllo sociale sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

- Il Responsabile dell'Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare un Responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Con tale obbligo informativo viene implementata la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC con i dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, alla classificazione della stessa e all'articolazione in centri di costo.

2.3. Il processo di approvazione del PTPCT

In considerazione della necessità di coinvolgere i soggetti esponenziali di interessi privati e collettivi attivi nel territorio del Comune di Nomi nel processo di definizione e programmazione della strategia di prevenzione della corruzione, si è provveduto a promuovere la partecipazione di soggetti esterni all'amministrazione comunale al percorso di costruzione e aggiornamento del Piano. La consultazione pubblica è stata effettuata con pubblicazione sul sito istituzionale, dal 23 marzo al 15 aprile 2022, di apposito avviso indicante il periodo di tempo reso disponibile per la presentazione di osservazioni. Ad esito della partecipazione pubblica, non sono pervenute al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza osservazioni.

Il PTPCT è adottato annualmente dall'organo di indirizzo su proposta del RPCT e, sebbene abbia durata triennale, deve essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio.

In ragione del perdurare dell'emergenza Covid-19 i termini per l'adozione del presente Piano sono stati differiti al 30 aprile.

Il PTPCT deve quindi trovare pubblicazione nell'apposita sezione del sito istituzionale entro un mese dalla sua adozione.

2.4 Obiettivi strategici

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

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

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

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

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

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati

da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il Piano esecutivo di gestione (PEG); il documento unico di programmazione (DUP).

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

L’ Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone “di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”.

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

Pertanto, intende perseguire nella realizzazione dei seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

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

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

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

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l’azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

a) elevati livelli di trasparenza dell’azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell’integrità nella gestione del bene pubblico.

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

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

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

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

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

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

Il presente piano suggerisce quindi di inserire nella programmazione comunale i seguenti obiettivi:

- Obiettivo strategico: implementazione e governo del sistema di gestione del rischio anticorruzione e adempimento degli obblighi di trasparenza;
- *Obiettivo operativo*: prosecuzione nell'operazione di mappatura dei processi secondo le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione 2019: in particolare proseguire l'analisi del rischio per attività.

Si confermano inoltre gli obiettivi strategici approvati dal Consiglio comunale con deliberazione n. 06 del 30.03.2021

3.1 La Finalità del Piano

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

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

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

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

Come declinato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2013, nel suo aggiornamento del novembre 2015, e la sua versione degli anni 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 i principali obiettivi da perseguire, attraverso idonei interventi, sono:

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

A partire dall'adozione del PTPCT 2021 – 2023 è stato introdotto il nuovo approccio valutativo del rischio, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrato nell'allegato 1 del PNA 2019 che contiene:

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

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

3.2 Il collegamento tra il PTPCT e il PEG (Piano esecutivo di gestione)

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

responsabilità), dall'altro, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza.

In particolare, per la tecnostruttura nel suo complesso l'obiettivo operativo di prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità potrà essere declinato dall'Amministrazione comunale in una o più azioni specifiche cui sono correlati indicatori puntuali di misurazione.

Evidenziati i sopraesposti punti di raccordo, resta ferma la distinzione tra i due strumenti programmatori: il PTPCT e il Piano esecutivo di gestione – PEG.

I contenuti degli stessi, infatti, si sviluppano in maniera parallela: da un lato tutti gli elementi soggettivi ed oggettivi per rendere l'azione amministrativa nel complesso orientata alla prevenzione della corruzione (con il monitoraggio e la gestione del rischio) e la trasparenza (con l'indicazione dei tempi, della responsabilità e dei flussi informativi per la pubblicazione); dall'altro tutti gli elementi soggettivi ed oggettivi per rendere l'azione amministrativa efficiente ed efficace (con l'individuazione di obiettivi specifici, delle risorse necessarie, delle responsabilità).

Si ritiene, pertanto, che gli strumenti organizzativi rappresentati, siano funzionali a realizzare quella forma di collegamento tra il PTPCT e il Piano esecutivo di gestione, nella misura in cui prevedono l'incidenza del grado di attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza sulla valutazione degli obiettivi operativi delle strutture amministrative del Comune di Nomi.

Si evidenzia che il DL 80/2021 ha introdotto nell'ordinamento statale il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) quale strumento operativo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Tale istituto, così come oggi formulato, costituirà lo strumento unico di programmazione delle amministrazioni, in sostituzione del PEG, del PTPCT e di altri piani programmatici speciali. La sua adozione è fissata al 31 luglio 2022.

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

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

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

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

L'Amministrazione comunale ha provveduto a porre in essere gli atti necessari al prescritto adeguamento tramite l'adozione del Regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n.10 di data 19.03.2019.

3.4. La mappatura dei processi

Come già anticipato al paragrafo 1.3 della Sezione Prima del presente piano l'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi.

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

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

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

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

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

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;

11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente piano prevede un’ulteriore area definita “Altri servizi”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

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

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

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

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

Secondo gli indirizzi del PNA, nel presente piano sono stati individuati i processi e le attività svolte dai singoli uffici ed enucleati i processi elencati nella scheda allegata, denominata “Mappatura dei processi a catalogo dei rischi” (**Allegato A**). Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso. Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all’allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all’ente, nel corso dei prossimi due anni si verificherà la corretta individuazione di tutti i processi dell’ente.

SEZIONE QUARTA

4. Valutazione e trattamento del rischio

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

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

4.1. Identificazione eventi rischiosi

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

Secondo l’ANAC, *“questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere*

gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale in quanto ciò può facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, "mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi". Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

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

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

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l'Autorità, *"Tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti"*. L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità". L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, "è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità".

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

Data la dimensione organizzativa estremamente contenuta dell'ente, la Responsabile della prevenzione della corruzione ha svolto l'analisi per singoli "processi" e sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" ciò potrà essere rivisto nel corso dei prossimi due anni per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

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

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc. Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti

informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento; il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Il RPCT ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

- i risultati dell'analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;
- l'analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;

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

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

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

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella colonna G. Per ciascun processo è indicato il rischio più grave.

4.2. Analisi del rischio

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

Fattori abilitanti.

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

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

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;

- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

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

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

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

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

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

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

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

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

Criteri di valutazione

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

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

Gli indicatori sono:

1. livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

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

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

Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

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

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

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

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

la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

La rilevazione delle informazioni è stata condotta dal RPCT, tenuto conto delle ridotte dimensioni dell'Ente.

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

Il RPCT ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'"autovalutazione" il RPCT ne ha analizzato la ragionevolezza per evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

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

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

Misurazione del rischio

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

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi". Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

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

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

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

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

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N

Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

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

E' stata espressa la misurazione, di ciascun indicatore di rischio, applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (**Allegato B**). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi. Tutte le valutazioni sono supportate da una sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato B).

4.3. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macrofase di valutazione del rischio. Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 36).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

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

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

"La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti". Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

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

contenuto.

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

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

4.4. Trattamento del rischio

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

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

Le misure possono essere "generaliste" o "specifiche".

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

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

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

4.4.1. Individuazione delle misure

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

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

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

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generaliste" che come "specifiche":

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

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

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

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull’organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell’azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l’analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima “opachi” e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

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

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

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

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

- 1) presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell’identificazione di nuove misure, è necessaria un’analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l’adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;
- 2) capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l’identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell’adeguata comprensione dei fattori abilitanti l’evento rischioso; se l’analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l’attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti.

- 3) sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
 - a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
 - b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;
- 4) adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione. Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

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

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

4.4.2. Programmazione delle misure

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

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

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

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

- fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenziata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati

a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

- responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

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

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

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

SEZIONE QUINTA

5. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l'amministrazione comunale intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla L. 190/2012 e compatibilmente con la propria dimensione organizzativa (n. 6 dipendenti).

5.1 Formazione

La formazione riveste un ruolo strategico nella prevenzione della corruzione e pertanto è prevista l'effettuazione, nel corso del 2022, di attività formative di livello generale rivolte a tutti i dipendenti e mirate all'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, e di livello specifico rivolte ai Responsabili dei servizi e al personale che opera nelle aree di maggior rischio ed in particolare per quelli che istruiscono provvedimenti a contrarre per l'amministrazione afferenti l'area a rischio "contratti pubblici" di lavori, forniture e servizi.

5.2 Codice di comportamento

L'Amministrazione ha adottato le misure che garantiscano il rispetto dei principi dettati dalle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, 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.

Nei modelli di lettera di invito e nei capitolati d'appalto si fa riferimento all'obbligo di osservanza del codice di comportamento del Comune di Nomi.

Entro il 2022 si intende procedere alla revisione del codice alla luce della delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020.

5.3 Rotazione del personale

Pur condividendo che la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenti una misura di particolare rilievo nelle strategie di prevenzione della corruzione, si rileva la materiale impossibilità di procedere in tal senso alla luce dell'esiguità della propria dotazione organica. Si cercherà quindi di favorire, per quanto possibile, la condivisione delle fasi procedurali tra più soggetti.

L'istituto della rotazione straordinaria è invece previsto dall'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D. Lgs. n. 165/2001 come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione del personale "nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva". Per tutti i profili che attengono alla rotazione straordinaria si rinvia alla delibera ANAC n. 215/2019.

5.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

Secondo il Piano Nazionale Anticorruzione, la situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente.

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

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

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

Il Segretario comunale 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 dell'Ufficio/Servizio dovrà avocare a *rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza*.

Al fine di dare ulteriore attuazione alle previsioni sopraindicate si ritiene di procedere, nell'anno 2022, a predisporre delle dichiarazioni, da inserire negli atti di determinazione dei responsabili di servizio/proposte di deliberazione, riportanti la seguente formula: "di dare atto che rispetto al presente provvedimento non sussistono, nei confronti dello scrivente Responsabile né nei confronti del personale che ha preso parte all'istruttoria, cause di astensione riferibili a situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale, di cui agli artt. 7 e 14 del Codice di comportamento".

5.5 Inconferibilità e incompatibilità

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

dell'incompatibilità vuole impedire la cura contestuale di interessi pubblici e di interessi privati con essi in conflitto.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) cura che siano rispettate le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, eventualmente contestando all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto.

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

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

Il Segretario comunale ed i Responsabili di Servizio sono tenuti a presentare ad inizio anno dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità; è intenzione predisporre una modulistica omogenea da sottoporre al personale tenuto a rendere tale dichiarazione.

Analoga dichiarazione è presentata dai soggetti nominati in enti, aziende, istituzioni. Rispetto a dette dichiarazioni viene acquisito, in sede di verifica, il casellario giudiziale.

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

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

Il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento. Il rischio di precostituirsi situazioni lavorative favorevoli può infatti configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione.

Attualmente è stata adottata quale misura per rafforzare il rispetto della norma 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.

Con l'adozione del presente Piano l'amministrazione si impegna ad:

- ✓ inserire negli atti di assunzione del personale apposite clausole che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*;
- ✓ richiedere al dipendente al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico una dichiarazione di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage*.

5.7 Incarichi extraistituzionali

In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o esercitare attività imprenditoriali allo scopo di evitare che le attività extraistituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri di ufficio o che possono interferire con i compiti istituzionali.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata da un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Gli incarichi autorizzati ai dipendenti sono oggetto di pubblicazione in Amministrazione Trasparente nell'Anagrafe delle prestazioni presente in PERLA PA. La pubblicazione amplifica l'efficacia della misura generale in oggetto aggiungendo il potenziale controllo anche da parte di soggetti esterni.

Si evidenzia che ad oggi non sono pervenute segnalazioni di incarichi extra-istituzionali non autorizzati.

L'Amministrazione si impegna a verificare l'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, anche alla luce delle indicazioni della Regione T.A.A. esplicitate con circolare n.3/EL del 14 agosto 2014.

5.8 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower)

Con il termine whistleblower si intende il dipendente pubblico che segnala illeciti di interesse generale e non di interesse individuale, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Attraverso la segnalazione il whistleblower contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione il quale oltretutto 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 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.

Il Comune di Nomi nel corso del 2020 ha aderito alla soluzione applicativa proposta dal Consorzio dei Comuni Trentini per la ricezione e la gestione delle segnalazioni che possiede le seguenti caratteristiche:

- è realizzata in open source ed erogabile in modalità cloud sul datacenter identificato dal Consorzio dei Comuni Trentini;
- è aderente alle Linee guida dell'Agenzia per l'Italia Digitale "Acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni" (ex catalogo dei software in riuso);
- è multi-Ente, ovvero in grado di garantire l'indipendenza e la riservatezza dei dati per ogni Ente che aderisce al "servizio whistleblowing";
- gestisce le segnalazioni in modo trasparente attraverso un iter procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;
- tutela la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione;
- tutela il soggetto che gestisce le segnalazioni da pressioni e discriminazioni, dirette e indirette;
- tutela la riservatezza del contenuto della segnalazione nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati;
- consente al segnalante, attraverso appositi strumenti informatici, di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria;
- consente di identificare correttamente il segnalante acquisendone, oltre all'identità, anche la qualifica e il ruolo;
- separa i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- non permette di risalire all'identità del segnalante se non nell'eventuale procedimento disciplinare a carico del segnalato: ciò a motivo del fatto che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato come previsto dall'art. 54-bis, comma 2, del D.Lgs. 165/2001;
- mantiene riservato, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa;
- adotta protocolli sicuri e standard per il trasporto dei dati nonché l'utilizzo di strumenti di crittografia per i contenuti delle segnalazioni e dell'eventuale documentazione allegata.

Entro il mese di giugno si intende rendere operativo il servizio. Si evidenzia che ad oggi non sono pervenute segnalazioni.

6. LA TRASPARENZA

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

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

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

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

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

Per quanto concerne le modalità di gestione e di individuazione dei flussi informativi relativamente agli obblighi di pubblicazione nelle pagine del sito istituzionale, *“Amministrazione Trasparente”*, sono individuati nell'allegato *“Piano operativo per la Trasparenza” (Allegato 1)*; per ogni singolo obbligo, il riferimento normativo, la descrizione dell'obbligo di pubblicazione, i soggetti responsabili delle singole azioni (produzione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento), la durata e le modalità di aggiornamento.

Tutti gli uffici comunali dovranno dare attuazione agli obblighi di trasparenza di propria competenza di cui all'allegato *“Piano operativo per la Trasparenza”* e disciplinati dal d.lgs. n. 33/2013, così come novellato dal d.lgs. n. 97/2016.

L'Amministrazione si impegna altresì, entro la fine dell'anno ad istituire il registro degli accessi. Il registro degli accessi dovrà contenere l'elenco delle richieste con l'oggetto, la data di richiesta, il relativo esito e la data della decisione ed è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione Amministrazione trasparente, *“altri contenuti – accesso civico”* del sito web istituzionale.

SEZIONE SETTIMA

Fonti normative

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
<p>Legge 6 novembre 2012, n. 190, <i>“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”</i>;</p> <p>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>;</p> <p>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>;</p> <p>Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, <i>“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”</i>;</p> <p>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>;</p> <p>Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, <i>“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”</i>,</p>	<p>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>;</p> <p>Circolare n. 2 del 19/07/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, <i>“Attuazione della trasparenza”</i>;</p> <p>PNA 2013 (Piano Nazionale Anticorruzione);</p> <p>Delibere CiVIT nn. 105/2010, 2/2012, 50/2013 in materia di predisposizione e aggiornamento del PTTI;</p> <p>Delibere CiVIT n. 71/2013 in materia di attestazioni OIV sull’assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l’anno 2013;</p> <p>Delibere CiVIT n. 75/2013 in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni;</p> <p>Delibere CiVIT n. 77/2013 in materia di attestazioni OIV sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l’anno 2013 e attività di vigilanza e controllo delle Autorità;</p> <p>Delibera ANAC n. 144/2014 in materia di obblighi di pubblicazioni concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni;</p> <p>Delibera ANAC n. 148/2014 in materia di attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l’anno 2014 da parte delle pubbliche amministrazioni e attività di vigilanza e controllo delle Autorità;</p>

<p>Legge 28 giugno 2012, n. 110, <i>“Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999”</i>;</p> <p>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>;</p> <p>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>;</p> <p>D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 recante: <i>“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, ai sensi dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, come sostituito dall’articolo 44, della legge 6 novembre 2012 n. 190”</i>;</p> <p>D.lgs. n. 50/2016, (Codice dei contratti);</p> <p>D.lgs. n. 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>;</p> <p>Legge n. 179 del 30.11.2017 recante <i>“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”</i>.</p>	<p>Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 concernente aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione;</p> <p>Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016;</p> <p>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>;</p> <p>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>;</p> <p>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;</p> <p>Determinazione ANAC n. 241 del 08/03/2017 recante <i>“obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali”</i>;</p> <p>Circolare n. 2/2017 della Funzione Pubblica recante <i>“attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (FOIA)”</i>;</p> <p>Determinazione ANAC n. 1208 del 22/11/2017 <i>“Approvazione definitiva aggiornamento PNA 2017”</i>;</p> <p>Delibera ANAC n.1074 del 21 novembre 2018 di Approvazione definitiva dell’Aggiornamento</p>
--	--

	<p>2018 al Piano Nazionale Anticorruzione;</p> <p>Deliberazione ANAC n. 1064 di data 13 novembre 2019 avente per oggetto: "Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019".</p> <p>Deliberazione ANAC n. 177 di data 19 febbraio 2020 "Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche";</p> <p>Deliberazione ANAC n. 469 di data 09 giugno 2021 "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 54-bis del D.lgs 165/2001 (c.d. whistleblowing)" e modificate con comunicato del presidente di ANAC di data 21 luglio 2021.</p>
--	---

FONTI NORMATIVE LOCALI	
	<ul style="list-style-type: none"> • L.R. 25.05.2012, n. 2 in materia di personale degli enti locali che, al capo V – Principi di valorizzazione della trasparenza, del merito e della produttività del lavoro pubblico locale, all'art. 4 "<i>Trasparenza</i>", 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 "<i>Misure di trasparenza</i>", (successivamente modificato dalla L.R. 20.5.2013 n. 2 e dalla L.R. 29 ottobre 2014); ✓ L.R. 5 febbraio 2013, n. 1 modifiche alle leggi regionali in materia di pubblicità della situazione patrimoniale che rinviavano la pubblicazione di alcuni dati, riguardanti le dichiarazioni degli amministratori, alla successiva tornata amministrativa, che veniva successivamente limitato ai soli amministratori dei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti; ✓ L.R. 24 ottobre 2014, n.10 che ha recepito le disposizioni del D.lgs. 33/2013 per enti a ordinamento regionale, tra i comuni, apportando peraltro modifiche relativamente agli adempimenti applicabili nella specificità regionale ed assegnando ai Comuni termine di 6 mesi per l'adeguamento e la relativa circolare esplicativa n. 4/EL/2014 del 19.11.2014; ✓ L.R. 15 dicembre 2016, n.16 "<i>Modifiche alla legge regionale n. 10/2014 in materia di diritto di accesso civico, pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni</i>" che ha recepito per gli enti a ordinamento regionale la citata riforma intervenuta a livello nazionale con il D.lgs. 97/2016 ,

prevedendone l'obbligo di adeguamento entro 6 mesi dalla pubblicazione e quindi entro il 16 giugno 2017, con la relativa circolare esplicativa degli Uffici Regionali di data 9 gennaio 2017 , che propone la comparazione delle normative in materia di obblighi di trasparenza;

- ✓ Legge provinciale 27.12.2012, n. 25 (finanziaria provinciale 2013), art. 32 che ha modificato la legge provinciale 30 novembre 1992, n. 23 inserendo il nuovo art. 31-bis (amministrazione aperta) che, al comma 2 dispone l'applicazione anche ai comuni della Provincia delle disposizioni normative regionali (art. 7 della L.R. 8/2012 e ss.mm. concessione benefici) e nazionale (artt. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013 e ss.mm);
- ✓ Legge provinciale 30.5.2014, n.10 che reca disposizioni in materia di obblighi di pubblicità e di trasparenza e che è estensibile ai comuni nella parte dei rinvii della Legge Regionale o nella parte dei collegamenti con le norme provinciali che ai comuni si applicano, ad esempio l'art. 39 *undecies* della L.P. 23 del 1990 e s.m. per la pubblicazione afferente agli incarichi.

ALLEGATI :

- All. A) Mappatura dei processi e catalogo dei rischi;
- All. B) Analisi dei rischi;
- All. C) Individuazione e programmazione delle misure;
- All. 1) Piano operativo per la Trasparenza.