



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione

RELAZIONE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

EX ART. 1, COMMA 14, L. 190/2012

SOMMARIO

1. Premessa.	- 2 -
2. I referenti per la prevenzione della corruzione.	- 3 -
3. Lo stato attuale di avanzamento del processo di gestione del rischio corruzione.	- 4 -
4. Le misure per la neutralizzazione o la riduzione del rischio corruzione.	- 8 -
4.1. Le misure in materia di gestione del personale.....	- 8 -
4.2 Le misure in materia di appalti pubblici	- 13 -
4.3 La misura del monitoraggio dei termini procedurali.	- 14 -
4.4 La misura dell'applicazione della disciplina delle inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi presso enti strumentali e enti di diritto privato in controllo pubblico.	- 15 -
4.5 I meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione nei processi maggiormente esposti al rischio corruzione.	- 16 -
5. L'adeguamento degli strumenti di programmazione provinciale	- 18 -
6. La trasparenza	- 19 -
7. Gli enti strumentali ex art. 33 l.p. 3/2006	- 19 -
8. Le istituzioni scolastiche provinciali.	- 20 -
9. Gli enti locali in Provincia di Trento.	- 21 -
10. La procedura di approvazione del piano triennale di prevenzione della corruzione.	- 21 -

1. Premessa.

In attuazione della Convenzione ONU contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale ONU il 31 ottobre 2003, ratificata dalla legge 3 agosto 2009, n. 116 e della Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata dalla legge 28 giugno 2012, n. 110, la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha previsto che ciascuna amministrazione pubblica nomini un proprio Responsabile della prevenzione della corruzione (articolo 1, comma 7) e adotti un piano triennale di prevenzione della corruzione che, sulla scorta dell'analisi del diverso livello di esposizione al rischio di corruzione sotteso a ciascun processo amministrativo, indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio (articolo 1, comma 5).

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione è stato nominato con deliberazione della Giunta provinciale 22 febbraio 2013, n. 322.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione in Provincia di Trento è stato adottato dalla Giunta provinciale con deliberazione 28 marzo 2013, n. 581 e aggiornato con deliberazione 30 agosto 2013, n. 1783. L'elaborazione del documento ha coinvolto in un rapporto di fattiva collaborazione le strutture amministrative provinciali di staff; detto Piano individua le unità organizzative provinciali le quali gestiscono le tipologie procedimentali indicate all'articolo 1, comma 16, della l. 190/2012.

Con deliberazione n. 72 di data 11 settembre 2013, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il Piano nazionale anticorruzione ed i relativi allegati, nei quali sono puntualmente declinate specifiche indicazioni operative alle quali attenersi nella stesura dei Piani triennali di prevenzione della corruzione. In particolare l'allegato 1 ("Soggetti, azioni e misure finalizzati alla prevenzione della corruzione") ha disciplinato le modalità di svolgimento del processo di

elaborazione e approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e, in particolare, ha enucleato le tipologie di misure organizzative idonee a garantire l'efficace prevenzione del fenomeno corruttivo.

Al fine dell'elaborazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, il Piano nazionale anticorruzione richiede che ciascuna amministrazione pubblica svolga al proprio interno e con il coinvolgimento di ciascuna articolazione organizzativa, il processo di gestione del rischio della corruzione. Tale processo si compone di tre fasi progressive, la cui stessa elaborazione interna veicola, ai diversi livelli, l'assunzione della consapevolezza del rischio, nonché la condivisione e la conoscenza dei modelli operativi anticorruzione. Alla prima fase di mappatura dei processi attuati dall'amministrazione nelle aree di rischio individuate dalla normativa, segue una seconda fase di valutazione del rischio ed il processo si chiude con la fase del trattamento del rischio, tramite l'individuazione delle misure idonee a prevenirlo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è chiamato a coordinare tale processo, che vede coinvolta l'intera struttura organizzativa tramite l'individuazione di referenti per ciascun dipartimento, chiamati a relazionare periodicamente in ordine all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione.

Il Piano provinciale di prevenzione della corruzione è stato pertanto ulteriormente aggiornato, con deliberazione 27 settembre 2013, n. 2040, in particolare prevedendo lo svolgimento del processo di gestione del rischio corruzione nelle aree a rischio individuate dalla medesima deliberazione.

2. I referenti per la prevenzione della corruzione.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione per la Provincia di Trento, prevedeva, al punto 6 della sezione IX, che, entro il 30 settembre 2013, la Giunta provinciale nominasse, per ciascun Dipartimento, i referenti della prevenzione della corruzione. A tal fine, si prevedeva che il referente fosse

designato dal dirigente generale, tra i dirigenti dei servizi incardinati presso il rispettivo Dipartimento.

Con nota di data 20 settembre 2013, prot. n. 511343, il Responsabile per la prevenzione della corruzione ha chiesto a ciascun Dipartimento provinciale l'indicazione di un referente per la prevenzione della corruzione. I dirigenti generali della Provincia hanno provveduto alle designazioni di propria competenza e, con deliberazione della Giunta provinciale 27 settembre 2013, n. 2040, integrata con deliberazione 11 ottobre 2013, n. 2176, sono stati nominati i seguenti referenti:

- dott.ssa Luisa Tretter, per il Dipartimento affari finanziari e programmazione;
- dott.ssa Giuliana Cristoforetti, per il Dipartimento affari istituzionali e legislativi;
- dott.ssa Maurizia Zadra, per il Dipartimento agricoltura, turismo, commercio e promozione;
- dott. Roberto Ceccato, per il Dipartimento della conoscenza;
- dott. Daniele Bernardi, per il Dipartimento industria e artigianato;
- dott. Sergio Bettotti, per il Dipartimento lavori pubblici e mobilità;
- dott. Sergio Vergari, per il Dipartimento lavoro e welfare;
- dott. Leonardo Caronna, per il Dipartimento organizzazione, personale e affari generali;
- dott.ssa Luisa Zappini, per il Dipartimento protezione civile;
- dott. Roberto Coali, per il Dipartimento territorio, ambiente e foreste.

3. Lo stato attuale di avanzamento del processo di gestione del rischio corruzione.

Con circolari di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542563 e n. 542809, è stato chiesto a ciascuna unità organizzativa provinciale di procedere all'avvio del processo di gestione del rischio della corruzione secondo le indicazioni formulate dall'Autorità nazionale anticorruzione nell'allegato 1 al Piano nazionale anticorruzione.

In particolare, per quanto riguarda la mappatura dei processi attuati dalla Provincia nelle aree a rischio corruzione, si rileva che il Piano provinciale ha

esteso il perimetro di dette aree individuando l'ulteriore area della pianificazione urbanistica.

La mappatura è stata realizzata dalle singole unità organizzative, in stretto raccordo con la struttura del Responsabile della prevenzione della corruzione al fine di garantire omogeneità di valutazioni e di scelte. Dalle strutture che gestiscono procedimenti sanzionatori, con attività ispettiva di sopralluogo (in particolare Servizio foreste e fauna e APPA), è pervenuto il rilievo della opportunità di estendere le aree a rischio corruzione anche a tale tipologia procedimentale, nella quale il contatto diretto tra amministrato e amministrazione, al di fuori del contesto fisico istituzionale, potrebbe rappresentare il terreno di coltura adeguato al radicarsi del fenomeno corruttivo. Il rilievo è stato condiviso e sarà oggetto di valutazione l'inserimento dei procedimenti sanzionatori tra le aree di rischio in occasione dell'aggiornamento del piano nell'anno 2014; peraltro il trattamento dei rischi specifici di questi procedimenti potrebbe essere oggetto di previsione già nell'aggiornamento che ci si accinge ad approvare entro il 31 gennaio p.v. attraverso l'applicazione della misura della formazione specifica delle aree a rischio, nelle materie dell'etica comportamentale e della legalità.

La successiva fase della valutazione del rischio si sta svolgendo in stretta continuità con la precedente fase, ma attraverso modalità che garantiscano un più stretto confronto tra le singole unità organizzative. Tale fase si scompone in tre passaggi logici: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

La fase dell'identificazione del rischio ha recato criticità in ordine al livello di dettaglio richiesto per un utile svolgimento delle successive fasi di analisi del rischio. Da un lato il maggiore dettaglio rischia di essere pletorico, di non consentire la leggibilità dei documenti di analisi e la comprensione dell'impianto organizzativo anticorruzione; dall'altro lato però proprio il maggiore dettaglio consente di localizzare esattamente la possibilità del verificarsi del fenomeno corruttivo. Peraltro proprio tale vantaggio non ha a verificarsi laddove l'esiguità della struttura organizzativa fa sì che il procedimento sia interamente gestito da poche unità di personale, sicché una suddivisione delle singole fasi non è utile appunto all'esatta localizzazione del rischio. Parte delle strutture organizzative

provinciali presenta proprio questa caratteristica. Un'ulteriore considerazione pare utile al riguardo: le misure organizzative individuate dal Piano nazionale anticorruzione hanno carattere trasversale e applicazione generalizzata; solo tre misure, quella della particolare selezione del personale, quella della rotazione del personale e quella dell'apprestamento di particolari meccanismi decisionali trovano applicazione nelle sole unità organizzative che presentano la maggiore esposizione al rischio corruzione. Si è rivelato pertanto opportuno che ciascuna struttura organizzativa provinciale adottasse un'impostazione propria nell'elaborazione dei rischi sottesi ai processi a rischio, tenuto conto della percezione relativa del rischio nella struttura considerata e delle dimensioni organizzative proprie di ciascuna struttura. Tale approccio si rivela comunque il più prudente in questo primo anno "sperimentale" di attuazione del processo di analisi del rischio corruzione.

Si ritiene pertanto che, proprio alla luce dell'esperienza maturata nel corso dell'applicazione del piano, ma anche della stessa elaborazione dei contenuti del piano, sarà possibile verificare l'adeguatezza dell'identificazione del rischio nei diversi processi decisionali ed eventualmente procedere, in occasione del prossimo aggiornamento, ad una diversa formulazione del rischio di corruzione.

La seconda fase di analisi del rischio procede in rigorosa applicazione della Tabella 5, allegata al Piano nazionale anticorruzione, la quale reca i criteri che è possibile utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto del rischio corruzione.

L'applicazione della griglia di valutazione ha evidenziato criticità, in merito all'adeguatezza del punteggio numerico assegnato alle diverse fattispecie oggetto di considerazione. Talvolta la casistica esposta si è rivelata non esaustiva; così la valutazione della complessità del processo, nella quale non risulta considerata l'ipotesi del coinvolgimento di due o tre amministrazioni; ma il rimedio è stato di pronta soluzione (è stato attribuito un punteggio intermedio alla fattispecie non considerata). Talvolta la formulazione lessicale è parsa non esaustiva: così la valutazione della rilevanza esterna del processo, la quale non consentiva una lettura certa con riferimento ai processi che hanno come

destinatario un ente strumentale, oppure un'azienda provinciale (come le APSP), oppure ancora una società in house della Provincia. Talvolta ancora la domanda è parsa non appropriata: la frazionabilità del processo pare non pertinente rispetto ad un processo di concessione di contributo o sussidio economico, in quanto, diversamente dai procedimenti in materia di appalti, se un investimento imprenditoriale è suscettibile di frazionamento in più oggetti omogenei (attrezzature, tecnologie della comunicazione, opere costruttive, manodopera), non pare che ciò necessariamente questo implichi una maggiore esposizione al rischio corruzione, se non per il diverso profilo, già considerato sotto la voce del valore economico del processo.

Ancora una volta però si è ritenuto che l'attuale momento di prima elaborazione del processo di analisi del rischio corruzione rappresenti un laboratorio sperimentale, i cui risultati saranno considerati in occasione del prossimo aggiornamento al fine di valutare eventuali correzioni della griglia di valutazione della probabilità e dell'impatto del rischio corruzione.

Da ultimo, sotto un profilo meramente pratico, si rileva che, considerata la legenda esplicativa nelle ultime righe dell'allegato 5, si è ritenuto di procedere al calcolo della media matematica dei punteggi assegnati alle domande della prima colonna e della seconda colonna e all'arrotondamento all'unità, al fine di conseguire uno dei giudizi di valore ivi indicati relativamente ai due aspetti della probabilità e dell'impatto del rischio corruzione e dopo, alla moltiplicazione di essi al fine dell'ottenimento della valutazione complessiva del rischio.

La condivisione delle modalità operative è avvenuta tramite confronto bilaterale tra le strutture e il Responsabile, nonché tramite confronto circolare tramite posta elettronica, nonché tramite la costituzione di un gruppo di lavoro nell'area intranet del personale provinciale, la quale consente la visibilità dei documenti di analisi elaborati da ciascun dipartimento.

E' attualmente in corso la fase conclusiva della ponderazione del rischio, in esito alla quale sarà elaborata una classificazione dei rischi, volta ad identificare le aree di rischio dell'amministrazione provinciale, ossia le attività più sensibili da

valutare in sede di trattamento del rischio. Il piano nazionale anticorruzione non individua un punteggio a partire dal quale il prodotto dei due valori della frequenza e dell'impatto costituisce direttamente l'area di maggiore esposizione a rischio, bensì lascia a ciascuna amministrazione il compito di individuare la soglia della rilevanza. Peraltro il Piano nazionale definisce "poco probabile" un valore medio di probabilità pari a 2 e "probabile" un valore medio di probabilità fino a 3; mentre definisce "minore" un valore medio dell'impatto pari a 2 e "soglia" un valore medio dell'impatto pari a 3; pertanto, anche a prescindere dai risultati che saranno conseguiti dai processi gestiti dall'amministrazione provinciale, pare coerente ritenere che i processi che conseguono valutazioni complessive del rischio corruzione fino a 6 possano essere pacificamente esclusi dall'area di maggiore esposizione al rischio di corruzione.

4. Le misure per la neutralizzazione o la riduzione del rischio corruzione.

Contemporaneamente all'avvio del processo di gestione del rischio corruzione, si è richiesto alle strutture provinciali competenti in materia di gestione del personale, appalti, monitoraggio dei termini procedurali, conferimento di incarichi, programmazione nonché alle ulteriori strutture diversamente coinvolte, di procedere, con proprio atto organizzativo interno, alla definizione delle misure organizzative idonee ad integrare gli strumenti preventivi delineati dal Piano nazionale. Già il Piano provinciale di prevenzione della corruzione approvato con deliberazione 2040/2013 recava la puntuale individuazione delle misure di prevenzione ritenute necessarie. Questo ulteriore confronto con le strutture amministrative si colloca nella fase di trattamento del rischio che chiude il processo di analisi del rischio, sulla scorta delle indicazioni fornite dall'Autorità nazionale anticorruzione.

4.1. Le misure in materia di gestione del personale

Con nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542875, è stato chiesto al Dipartimento organizzazione, personale e affari generali, di elaborare le misure preventive che riguardano la materia della gestione del personale e, in particolare, di procedere agli adempimenti di seguito illustrati.

a) L'adeguamento del codice di comportamento.

La sezione VIII del vigente Piano provinciale per la prevenzione della corruzione prevede che la Provincia provvederà all'adeguamento del proprio Codice di comportamento dei dipendenti pubblici; il Codice dovrebbe poter essere adottato entro il primo bimestre del 2014. La medesima sezione VIII enuclea comunque gli specifici obblighi, posti in capo al dipendente già dal Codice allegato al CCPL e approvato in data 20 ottobre 2003, funzionali a garantire il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e perseguimento esclusivo dell'interesse pubblico.

b) L'attuazione dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (art. 1, co. 41 l. 190/2012 e art. 6 DPR 62/2013) e il relativo monitoraggio (art. 1, comma 9, lett. e) l. 190/2012).

La sezione VII bis del vigente Piano provinciale anticorruzione approvato con deliberazione 2040/2013 declina puntualmente le fattispecie di conflitto di interesse. Con circolare di data 13 dicembre 2013, prot. n. 685229, le unità organizzative provinciali sono state invitate a porre all'attenzione del personale assegnato la disciplina in parola. Si può pertanto ritenere che ciascun dipendente sia stato messo nella condizione dell'effettiva conoscibilità del dovere di astensione in caso di conflitto di interesse.

c) l'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti (art. 53 co. 3 bis d.lgs. 165/2001) e l'elaborazione dei criteri di autorizzazione allo svolgimento di incarichi (art. 53 comma 5 d.lgs. 165/2001).

Con nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542875, è stato richiesto al Dipartimento organizzazione, personale e affari generali di procedere all'elaborazione dell'atto organizzativo necessario al fine di integrare la vigente disciplina interna. Con nota di data 21 novembre 2013, prot. n. 635286, il Dipartimento organizzazione, personale e affari generali ha comunicato che sono in corso le verifiche necessarie per dare attuazione alla misura preventiva in parola, tenuto conto che l'amministrazione provinciale già dispone di una compiuta disciplina organizzativa interna.

d) L'applicazione della disciplina delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi (d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39).

Il Dipartimento organizzazione personale e affari generali, nella riunione di data 12 dicembre 2013, ha proceduto a predisporre i moduli per la raccolta delle dichiarazioni di insussistenza delle fattispecie di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. Tali dichiarazioni saranno pubblicate sul sito istituzionale della Provincia, sotto la voce "Anticorruzione, "Dichiarazioni inconferibilità - incompatibilità degli incarichi". La misura pertanto è già concretamente operativa in relazione ai conferimenti di incarichi dirigenziali ai quali si procederà nel corrente mese di dicembre 2013.

e) l'applicazione dell'art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, recante il divieto, in caso di cessazione del rapporto di lavoro provinciale, di prestare, nei tre anni successivi, attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

Il Dipartimento organizzazione, personale e affari generali, con nota di data 21 novembre 2013, ha comunicato che la misura potrebbe essere efficacemente attuata tramite consegna, alla cessazione del rapporto, con firma di ricevuta, di una nota recante l'esplicitazione del divieto di prestazione di attività lavorativa qui indicato e delle correlate sanzioni. Nella riunione di data 12 dicembre 2013, il Dipartimento organizzazione, personale e affari generali ha prodotto il modello di nota informativa ai sensi dell'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. 165/2001 che sarà consegnato ai dipendenti al momento della cessazione del rapporto di lavoro. Si può pertanto ritenere che detta misura troverà immediata applicazione dal gennaio 2014.

f) l'applicazione dell'art. 35 bis del d. lgs. 165/2001, recante il divieto di assegnazione di determinati incarichi in caso di precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione.

Il Dipartimento organizzazione, personale e affari generali, nella riunione di lavoro di data 12 dicembre 2013, ha comunicato che sono in corso di adeguamento i bandi

di concorso e i fac-simile di domanda di partecipazione a concorsi e selezioni, nonché le autocertificazioni anche per il conferimento di incarichi dirigenziali, al fine di dare attuazione alla prescrizione dell'art. 35 bis del d. lgs. 165/2001. Saranno altresì integrate con il puntuale riferimento a tale disposizione anche le deliberazioni della Giunta provinciale di nomina dei componenti delle commissioni di concorso.

Peraltro, con nota di data 21 novembre 2013, prot. n. 635286, il Dipartimento aveva comunque segnalato che gli uffici competenti in materia di gestione del personale aggiornano costantemente il fascicolo personale di ciascun dipendente, in particolare per quanto riguarda eventuali informative provenienti dagli uffici della Procura della Repubblica. La misura pertanto può dirsi già sostanzialmente rispettata.

g) l'attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni d'illecito di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001.

La sezione VIII – ter fissa al 30 giugno 2014 il termine per l'adozione delle necessarie misure attuative.

Con nota di data 8 ottobre 2013, prot. n. 545572 è stato richiesto al Servizio amministrazione e informatica di individuare le modalità operative idonee a consentire che ciascun dipendente sia posto nella condizione di inoltrare un'eventuale segnalazione per via telematica, nella piena serenità, con la certezza della segretezza della propria identità, nonché della tutela della propria persona e della posizione lavorativa rivestita. Dagli elementi raccolti, la misura sarà operativa entro il 31 gennaio 2014.

h) la formazione del personale.

La misura della formazione del personale è stata avviata nel corso del 2013; in particolare la prima iniziativa formativa, organizzata dal Servizio personale su richiesta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, avrà luogo nel primo trimestre del 2014 e coinvolgerà il personale provinciale dirigenziale delle strutture individuate dal Piano provinciale per la prevenzione della corruzione approvato con deliberazione della Giunta provinciale 2040/2013, quali strutture

investite di processi nelle aree a rischio individuate dalla medesima deliberazione. A conclusione del processo di gestione del rischio corruzione, ossia a partire dal 2014, la misura della formazione del personale sarà realizzata in forme più incisive nelle aree che risulteranno maggiormente esposte al rischio corruzione.

Le misure qui rassegnate trovano di fatto applicazione estesa a tutte le strutture provinciali. Con la nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 635286, è stato richiesto di valutare altresì l'elaborazione delle misure specifiche delle aree maggiormente esposte al rischio corruzione, ossia la misura della particolare selezione del personale e la misura della rotazione del personale. Infatti, entro il termine di adozione del piano triennale di prevenzione della corruzione, il Responsabile per la prevenzione della corruzione è chiamato a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio della corruzione (art. 1, co. 8, l. 190/2012). La norma integra una precisa opzione del legislatore italiano a fronte della facoltà ad esso riconosciuta dall'art. 9, comma 1, lett. e) della Convenzione ONU contro la corruzione, ratificata con legge 116/2009, laddove, tra le misure necessarie a creare sistemi efficaci per prevenire la corruzione, risulta indicata la possibilità di adottare misure volte a disciplinare le procedure per la selezione del personale che opera nel settore degli appalti pubblici. L'art. 1, co. 8, l. 190/2012 estende l'applicazione di tale misura a tutte le aree particolarmente esposte al rischio di corruzione. E' in fase di approfondimento l'ipotesi di procedere ad un colloquio individuale a conclusione del procedimento concorsuale per la selezione del personale non direttivo, in occasione dell'assunzione ed assegnazione all'unità organizzativa; con riferimento invece all'assunzione di personale direttivo e dirigenziale, trattandosi di concorsi specificamente rivolti ad una struttura determinata, l'idoneità allo svolgimento dell'attività esposta a rischio corruzione sarà oggetto di valutazione nella stessa sede di esame delle capacità del candidato.

Con riferimento alla misura della rotazione del personale, il Piano nazionale rimette a ciascuna amministrazione la programmazione dell'adozione di tale misura, al fine di evitare che l'attuazione di essa non proceda a discapito del

principio costituzionale del buon andamento dell'amministrazione. In particolare il Piano nazionale richiede l'identificazione, in maniera differenziata a seconda del ruolo rivestito, di un nocciolo duro di professionalità per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione ed il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo (con l'utilizzo di docenti interni all'amministrazione), per creare competenze trasversali e professionalità da utilizzare in una pluralità di settori, nonché l'affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti.

La complessità dell'attuazione di tale misura richiede una programmazione di fasi attuative sull'arco del triennio considerato dal Piano provinciale di prevenzione della corruzione, in fase di adozione.

4.2 Le misure in materia di appalti pubblici

Con nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542907, è stato chiesto all'Agenzia provinciale per gli appalti ed i contratti di predisporre gli atti attuativi necessari a dare esecuzione alle seguenti misure:

- a) il divieto di assunzione del dipendente stabilito dall'art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. 165/2001;
- b) la disciplina ex art. 35 bis del d.lgs. 165/2001 sulla formazione di commissioni per la scelta del contraente;
- c) la predisposizione di protocolli di integrità e legalità nell'affidamento della commissione.

Le misure preventive stabilite dall'art. 53, comma 16 ter e dall'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001 sono state già sopra trattate con riferimento alla materia della gestione del personale e si richiamano pertanto le osservazioni pervenute con la nota sopracitata, di data 21 novembre, dal Dipartimento organizzazione, personale e affari generali. Sotto il profilo del conferimento di appalti, si tratta in particolare di rendere edotti gli aggiudicatari di appalti provinciali del divieto di assunzioni ivi contemplato, considerata la sanzione della nullità del contratto apprestata dal legislatore statale a presidio dell'effettività della disposizione. Le necessarie note informative sono state apprestate dall'Agenzia provinciale competente in materia

di appalti e si ritiene potranno essere concretamente utilizzate già nel primo bimestre del 2014.

La misura preventiva della predisposizione di protocolli di integrità e legalità da sottoscrivere all'atto della stipulazione del contratto di appalto richiede invece un approfondimento ulteriore, di tal che non si intravede la possibilità di dare immediata attuazione a tale misura; in particolare, considerata la mole immensa delle produzioni documentali connesse alla partecipazione ad una procedura concorsuale, lo strumento dovrebbe presentare le caratteristiche della effettiva efficacia in termini di garanzia di legalità, nonché della chiarezza e della sinteticità per non decadere a mera nota informativa sottoscritta, senza cognizione di causa. L'Agenzia per gli appalti sta pertanto procedendo nelle verifiche necessarie, in particolare tramite comparazione con l'esperienza applicativa di altri ordinamenti.

Peraltro si rammenta che la trasparenza e la legalità nella gestione delle procedure di appalto sono garantite dallo strumento del mercato elettronico provinciale, la cui operatività è stata effettivamente ampliata, secondo quanto richiesto dal Piano provinciale approvato con deliberazione 2040/2013, sezione V bis.

4.3 La misura del monitoraggio dei termini procedurali.

L'art. 1, comma 9, lett. d) l. 190/2012 esige specificamente che il Piano triennale anticorruzione rechi le modalità attuative del monitoraggio dei termini, previsti dalla legge e dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti. L'articolo 1, comma 28, specifica che le amministrazioni pubbliche devono procedere alla tempestiva eliminazione delle anomalie e che i risultati del monitoraggio devono essere consultabili sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

Il Piano provinciale anticorruzione approvato con deliberazione della Giunta provinciale 2040/2013 ha dato atto che, dal 2012, la struttura competente è chiamata a valorizzare nel sistema informatico di gestione delle determinazioni e

deliberazioni provinciali il dato del tempo effettivo di conclusione del procedimento e ha stabilito che la misura deve essere portata “a regime”.

Con nota di data 7 ottobre 2013, n. 542903 è stato richiesto al Servizio semplificazione amministrativa di aprire un confronto al fine di definire le modalità necessarie a garantire l’effettivo monitoraggio dei tempi procedurali e la periodica pubblicazione di essi. Il Servizio semplificazione amministrativa, con nota di data 18 ottobre 2013, prot. n. 568471, ha richiamato gli atti organizzativi adottati per dare attuazione all’art. 3, comma 9, della l.p. 23/1992, il quale rimette alla Giunta provinciale il compito di definire le modalità della pubblicazione dei dati raccolti dal monitoraggio dei tempi procedurali. Alla deliberazione della Giunta provinciale 20 maggio 2011, n. 1083, ha fatto seguito l’emanazione di quattro circolari nel corso del 2011 e del 2012, nonché da ultimo la circolare del Direttore generale 24 maggio 2013, prot. n. 293023, sulla razionalizzazione del numero e dei termini dei procedimenti previsti dal Piano di miglioramento. La nota evidenzia le carenze dell’attuale sistema di rilevazione. In merito, in data 12 dicembre 2013, si è svolta una riunione con la dirigente del Servizio semplificazione amministrativa, con il Dipartimento organizzazione, personale e affari generali e con la dirigente del Servizio segreteria della Giunta, al fine di individuare una proposta di indicazioni operative sulla pubblicazione dei dati del monitoraggio dei tempi procedurali. Ad oggi pertanto è stata avviata la pubblicazione dei dati relativi al monitoraggio dei tempi procedurali finora svolto, mentre sono in corso le verifiche necessarie al superamento delle problematiche riscontrate. La misura preventiva in parola può dirsi pertanto già concretamente operativa, mentre all’ulteriore implementazione della stessa si procederà nel primo trimestre del 2014.

4.4 La misura dell’applicazione della disciplina delle inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi presso enti strumentali e enti di diritto privato in controllo pubblico.

Il d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 ha disciplinato specifiche cause di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi di amministratore di ente pubblico e di ente di diritto privato in controllo pubblico, introducendo la sanzione della nullità

per violazione della stessa disciplina (art. 17), nonché le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 e la decadenza dall'incarico (art. 19).

Ai sensi dell'art. 15 del medesimo decreto, il Responsabile della prevenzione della corruzione cura il rispetto di tale disciplina, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione. Per il caso in cui le fattispecie in esame, sebbene esistenti ab origine, si fossero palesate nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato.

In proposito, con nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542895, è stato chiesto al Servizio Segreteria della Giunta provinciale, di procedere alla richiesta, nei confronti di tutti i titolari di detti incarichi, ai quali si applica la normativa in parola ex art. 13, co. 5, l.p. 9/2013, di rendere apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione attestante l'insussistenza delle cause di incompatibilità. E' stato altresì richiesto di procedere alla tempestiva pubblicazione di tali dichiarazioni sul sito istituzionale della Provincia. Con nota di data 3 dicembre 2013, prot. n. 662529, il Servizio Segreteria della Giunta ed elettorale ha trasmesso un modello di dichiarazione sostitutiva di certificazione per la presentazione della candidatura per le nomine e le designazioni di competenza della Giunta, nonché un modello di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante l'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità da sottoscrivere all'atto del conferimento dell'incarico e, da rendere altresì annualmente debitamente sottoscritta. Su tali aspetti si è svolta una riunione in data 12 dicembre 2013, con il Servizio Segreteria della Giunta ed elettorale, il Dipartimento organizzazione, personale ed affari generali e il Servizio semplificazione amministrativa. Sono stati pertanto condivisi i predetti modelli e la misura può dirsi ad oggi sostanzialmente operativa.

4.5 I meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione nei processi maggiormente esposti al rischio corruzione.

L'art. 1, comma 9, lett. b) della l. 190/2012 richiede che il Piano triennale anticorruzione declini i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione per le attività nell'ambito delle

quali è più elevato il rischio di corruzione (si tratta pertanto di una misura specifica). L'amministrazione provinciale è dotata di un sistema di controlli interni articolato e capillare, disciplinato dal regolamento approvato con decreto del Presidente della Provincia 4 luglio 2008, n. 24-131/ Leg. Al fine di implementare tale sistema, in relazione ai processi maggiormente esposti al rischio corruzione, in data 12 dicembre 2013, si è svolta una riunione con il dirigente del Dipartimento organizzazione, personale e affari generali, con la dirigente del Servizio semplificazione amministrativa e con la dirigente del Servizio Segreteria della Giunta ed elettorale, nel corso della quale si è ritenuto di proporre i seguenti meccanismi preventivi:

- a) definizione di un protocollo di legalità interno a ciascuna struttura competente, per il quale in relazione a ciascuna istanza dell'utente esterno (richiesta di contributo, domanda di partecipazione ad una procedura di aggiudicazione d'appalto,...) ciascun dipendente coinvolto nel procedimento, dichiara l'insussistenza di fattispecie idonee a generare un conflitto di interesse, si impegna ad intrattenere eventuali comunicazioni con l'utente solo tramite la posta elettronica di lavoro ed a relazionare al dirigente di servizio in ordine a comportamenti dell'utente idonei ad ingenerare il sospetto di un comportamento non corretto;
- b) a conclusione del procedimento, il dirigente di servizio relaziona, in forma sintetica, al referente dipartimentale della prevenzione della corruzione in merito al rispetto del protocollo di legalità interno adottato;
- c) il referente dipartimentale segnala al Responsabile dell'anticorruzione eventuali criticità riscontrate.

L'approfondimento è tuttora aperto; bisogna evitare di creare complicazioni burocratiche, che rallentano lo svolgimento del procedimento amministrativo; l'introduzione di passaggi istruttori ulteriori deve pertanto superare la verifica della effettiva efficacia in termini di prevenzione della corruzione. L'analisi sarà sicuramente più efficace nel momento in cui sarà concluso il processo di gestione del rischio, ossia nel momento in cui saranno effettivamente individuati i processi maggiormente esposti al rischio corruzione.

Peraltro si rammenta, che ai sensi della sezione VII ter del vigente Piano provinciale di prevenzione della corruzione, approvato con deliberazione della Giunta provinciale 2040/2013, l'amministrazione provinciale sta procedendo, già dal 2012, ad una complessiva rivisitazione dei procedimenti amministrativi gestiti, sulla scorta dell'azione di miglioramento dell'agire amministrativo, in attuazione di quanto disposto dalla l.p. 31 maggio 2012, n. 10 (si richiamano le deliberazioni della Giunta provinciale 8 agosto 2012, n. 1696 e 12 aprile 2013, n. 637).

5. L'adeguamento degli strumenti di programmazione provinciale

L'efficacia del Piano triennale di prevenzione della corruzione deve essere garantita dalla collaborazione fattiva di tutti i componenti dell'organizzazione; a tal fine, il contenuto del Piano dovrebbe essere coordinato rispetto a quello di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. La Civit richiede in particolare che si proceda alla costruzione di un ciclo delle performance integrato che comprenda i quattro ambiti delle performance, degli standard di qualità dei servizi, della trasparenza e integrità, nonché delle misure di contrasto alla corruzione.

Le amministrazioni sono chiamate ad inserire l'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione nella programmazione strategica e operativa; le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPC dovrebbero costituire degli obiettivi nel piano delle performance, nel duplice versante della performance organizzativa (laddove l'attività di prevenzione della corruzione incide sulla qualità e quantità delle relazioni con i cittadini, gli utenti e i soggetti interessati) e di quella individuale. Il Piano nazionale anticorruzione richiede pertanto che la Relazione delle performance di ciascuna amministrazione indichi a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, l'esito del raggiungimento degli obiettivi in tema di contrasto della corruzione e degli eventuali scostamenti. Il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrebbe poi avvalersi di tale documento nel momento in cui procede ad effettuare l'analisi delle cause degli scostamenti e ad individuare le

adeguate misure correttive, in collaborazione con i dirigenti responsabili di ciascuna unità amministrativa ed i referenti della prevenzione della corruzione.

L'ordinamento organizzativo provinciale non contempla gli strumenti operativi cui si riferisce il Piano nazionale anticorruzione. Pertanto, con nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542889, è stato chiesto al Servizio programmazione di tenere conto di quanto disposto dalla legge 190/2012 e di quanto stabilito dall'Autorità nazionale anticorruzione, in sede di elaborazione degli strumenti di programmazione provinciale e della relativa rendicontazione.

6. La trasparenza

Quale responsabile della trasparenza per la Provincia autonoma di Trento è stato nominato il dirigente del Dipartimento organizzazione, personale e affari generali; gli adempimenti connessi all'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni non sono pertanto oggetto della presente relazione.

7. Gli enti strumentali ex art. 33 l.p. 3/2006

Il Piano nazionale anticorruzione è rivolto a tutte le pubbliche amministrazioni e, in particolare, alle regioni, agli enti del Servizio sanitario nazionale, agli enti locali e agli enti ad essi collegati.

In data 18 novembre 2013, i referenti di dipartimento sono stati invitati ad indirizzare, agli enti pubblici strumentali della Provincia indicati all'art. 33 l.p. 3/2006, le comunicazioni necessarie al fine di sollecitare la nomina di un responsabile anticorruzione, l'attivazione del processo di analisi del rischio e l'elaborazione del proprio piano triennale di prevenzione della corruzione.

Per quanto riguarda gli enti di diritto privato in controllo pubblico provinciale (la latitudine di tale nozione è data dallo stesso Piano nazionale

anticorruzione a pag. 12), con nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542901, la Direzione generale è stata invitata a costituire un adeguato flusso informativo con le società controllate dalla Provincia, al fine di verificare l'avvenuta adozione della sezione dei modelli organizzativi previsti dal d.lgs. 231/2001, dedicata alla prevenzione della corruzione. Inoltre con nota di data 25 ottobre 2013, prot. n. 584493, il Presidente della Provincia ha espressamente invitato le società controllate dalla Provincia a nominare il responsabile dell'anticorruzione e ad elaborare la sezione anticorruzione dei modelli organizzativi. Nella nomina del responsabile anticorruzione e nella predisposizione della sezione anticorruzione dei rispettivi modelli organizzativi, le società in controllo pubblico provinciale potranno avvalersi del centro servizi condiviso allestito dalla Giunta provinciale.

Con riferimento alle fondazioni provinciali, al Servizio università è stato chiesto di impartire le necessarie indicazioni operative nei confronti delle fondazioni Edmund Mach e Bruno Kessler; al Dipartimento della conoscenza è stato chiesto di impartire le necessarie indicazioni operative nei confronti delle Fondazioni Museo storico del Trentino e Alcide De Gasperi. Rimane da valutare la posizione della fondazione Accademia della Montagna, la cui esiguità organizzativa rende necessario un approfondimento interno alla stessa fondazione.

8. Le istituzioni scolastiche provinciali.

Con nota di data 25 ottobre 2013, prot. n. 582386, è stato chiesto al Dipartimento della conoscenza di impartire alle istituzioni scolastiche provinciali le direttive necessarie affinché esse procedano alla nomina del responsabile della prevenzione della corruzione, alla realizzazione del processo di gestione del rischio corruzione al proprio interno, nonché all'approvazione del proprio piano triennale di prevenzione della corruzione.

Considerate peraltro le perplessità rilevate dai mezzi di comunicazione in ordine all'applicazione della l. 190/2012 alle istituzioni scolastiche, con nota di data 26 novembre 2013, trasmessa via PEC, è stato chiesto all'Autorità nazionale anticorruzione di dare indicazioni esplicite in merito. Nelle more di un espresso

pronunciamento dell’Autorità, si ritiene opportuno procedere comunque ad apprestare la necessaria assistenza amministrativa al fine di consentire alle istituzioni scolastiche provinciali il tempestivo assolvimento degli obblighi posti dalla normativa anticorruzione.

9. Gli enti locali in Provincia di Trento.

Con nota di data 7 ottobre 2013, prot. n. 542898, è stato chiesto, in via collaborativa, al Servizio autonomie locali di verificare, in accordo con la Regione, la necessità di apprestare strumenti di verifica dell’adempimento, da parte degli enti locali della Provincia, della disciplina anticorruzione. Infatti la Conferenza unificata di data 24 luglio 2013, stabilisce che ciascuna regione deve indicare e pubblicizzare le modalità di comunicazione alla stessa dei piani di prevenzione della corruzione adottati dagli enti “subregionali”. Con nota di data 24 ottobre 2013, prot. n. 581304, il Servizio autonomie locali ha riferito che la Regione Trentino Alto Adige aveva provveduto, in data 15 ottobre 2013, a diramare una circolare esplicativa degli obblighi posti dalla l. 190/2012.

10. La procedura di approvazione del piano triennale di prevenzione della corruzione.

A conclusione del processo di analisi del rischio corruzione, i risultati del processo saranno pubblicati nella sezione anticorruzione della Provincia autonoma di Trento. S’intende infatti raccogliere gli eventuali contributi che perverranno dal personale della Provincia e dalla società civile. Inoltre saranno oggetto di pubblicazione nella medesima sezione gli atti organizzativi interni adottati al fine di allestire le misure preventive che saranno declinate in sede di aggiornamento del Piano. Si ritiene opportuno coinvolgere invece direttamente i sindacati dei lavoratori e le associazioni datoriali, al fine di verificare l’effettiva rispondenza delle misure apprestate alle istanze di legalità che provengono dal tessuto sociale.

Entro il 31 gennaio 2014, sarà sottoposta alla Giunta provinciale una proposta di aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione per la Provincia autonoma di Trento, la quale terrà conto degli esiti del processo di gestione del rischio corruzione, ad avvenuta conclusione dello stesso.

Trento, 13 dicembre 2013

- Il Responsabile per la prevenzione della corruzione -

Avv. Nicolò Pedrazzoli