

Prüfstelle  
Organismo di valutazione  
Organn de valutazion

Verifica della Relazione annuale 2019 del Responsabile  
della prevenzione della corruzione della Provincia  
ai sensi dell'art. 1, comma 8-bis, della Legge 6 novembre 2012, n.190

AUDITOR

Wolfgang Bauer

Martin Steinmann

**PRÜFSTELLE**

**ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66

39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114

[pruefstelle@landtag-bz.org](mailto:pruefstelle@landtag-bz.org) | [organismodivalutazione@consiglio-bz.org](mailto:organismodivalutazione@consiglio-bz.org)

[www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp](http://www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp)

[www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp](http://www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp)

PEC: [pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org](mailto:pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org)

Marzo 2020

## SOMMARIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introduzione .....</b>                        | <b>5</b>  |
| <b>1. Il quadro normativo.....</b>               | <b>5</b>  |
| <b>2. La documentazione di riferimento .....</b> | <b>6</b>  |
| <b>3. Approccio metodologico .....</b>           | <b>6</b>  |
| <b>4. Risultanze dell'analisi .....</b>          | <b>6</b>  |
| <b>5. Considerazioni conclusive.....</b>         | <b>10</b> |

## Indice delle abbreviazioni

|       |  |
|-------|--|
| PNA   | Piano Nazionale Anticorruzione   |
| PTPCT | Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza |
| RPCT  | Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza    |
| OIV   | Organismi indipendenti di valutazione                                  |
| OdV   | Organismo di Valutazione   |
| ANAC  | Autorità nazionale anticorruzione                                      |

## Introduzione

Ogni amministrazione o ente definisce un Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) da predisporre ogni anno entro il 31 gennaio.

Tale piano individua il grado di esposizione al rischio di corruzione e indica le misure volte a prevenire tale rischio. Si tratta, quindi, partendo da un'analisi di contesto (interno e esterno), di effettuare la valutazione (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e di prevedere il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Gli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) verificano i contenuti della Relazione annuale del RPCT e sono chiamati, in generale, a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

### 1. Il quadro normativo

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge n.190/2012 il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)<sup>1</sup> redige una relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel PTPCT, la pubblica sul sito istituzionale e la trasmette all'organo di indirizzo politico e all'OIV. Dalla relazione deve emergere una valutazione del livello effettivo di attuazione delle misure contenute nel piano triennale. La relazione costituisce, quindi, un importante strumento di monitoraggio per illustrare l'attuazione del piano.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 8-bis, della Legge n. 190/2012, l'OIV verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale. L'OIV accerta, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Nell'ambito di tale verifica l'OIV<sup>2</sup> ha la possibilità di chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'OIV riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Con comunicato del Presidente dell'ANAC del 13 novembre 2019 è stato stabilito quale termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale la data del 31 gennaio 2020.

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, l'Autorità si riserva di chiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione dei PTPC.

---

<sup>1</sup> Sul ruolo e sulle funzioni del RPCT vedasi il Piano nazionale anticorruzione 2019-2021 (Allegato 3).

<sup>2</sup> Sul ruolo degli OIV nel settore della prevenzione della corruzione vedasi il Piano nazionale anticorruzione 2019-2021, pag. 32.

## 2. La documentazione di riferimento

Il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia autonoma di Bolzano – Alto Adige per il 2019 - 2021 è stato approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 317 del 30 aprile 2019.

Sull'attuazione del PTPCT il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza riferisce nell'ambito della Relazione annuale 2019, pubblicata sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti", e inviata all'Organismo di Valutazione (OdV) in data 3 febbraio 2020.

## 3. Approccio metodologico

La procedura di verifica della Relazione si articola nell'esame dei seguenti elementi:

- I. la conformità (*compliance*) ossia la verifica che la Relazione
  - contenga tutte le informazioni richieste dalla normativa di riferimento usando la griglia predisposta dall'ANAC,
  - sia stata pubblicata nel termine prescritto sul sito *web* istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente";
  
- II. la coerenza dei contenuti della Relazione in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza indicati nel PTPCT 2019-2021 e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale. Inoltre, si verifica se la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.<sup>3</sup>

La procedura di verifica si conclude con la formulazione del giudizio di sintesi, basato sulle evidenze e conclusioni che emergono dall'esame della Relazione.

## 4. Risultanze dell'analisi

- I. La conformità (*compliance*)

Dall'esame della documentazione di riferimento emerge che la Relazione annuale 2019 del RPCT, elaborata sulla base della griglia predisposta dall'ANAC, contiene le informazioni richieste dalla normativa vigente.

Dagli accertamenti effettuati risulta, inoltre, che la citata Relazione è stata pubblicata entro il termine prescritto sul sito *web* istituzionale (Amministrazione trasparente).

---

<sup>3</sup> Sul punto vedasi anche il parere annuale dell'OdV in merito alla Relazione sulla performance, reso ai sensi dell'art. 24, comma 1, lett. b) della L.P. n. 10/1992.

## II. La coerenza dei contenuti

Dalla scheda anagrafica risulta che la dualità delle due figure RPC e Responsabile della trasparenza è stata superata. La Giunta provinciale con propria delibera n. 212 del 2 aprile 2019 ha, infatti, riunito le due funzioni, conferendole al Segretario generale della Provincia.

La parte introduttiva della Relazione è dedicata alle **considerazioni generali** sullo stato di attuazione del PTPCT e sul ruolo del RPCT.

Al riguardo, il RPCT evidenzia che l'attuazione del PTPCT 2019-2021 è ancora in corso, specie per quanto riguarda l'applicazione di alcune misure di natura generale. Hanno trovato attuazione in ogni caso le seguenti misure:

- le indicazioni in tema di pantouflage;
- il Regolamento in materia di accesso;
- la rielaborazione dei patti di integrità;
- la ridefinizione del Regolamento riguardante l'attività extra servizio.

La struttura di supporto del RPCT ha dedicato attenzione agli obblighi di pubblicazione con riguardo particolare ad alcuni specifici obblighi riferiti ai dirigenti. Inoltre, il RPCT ha emanato una circolare in tema di "Nuovi obblighi di pubblicazione in materia di contributi". La realizzazione di un supporto informatico per la mappatura dei processi ed il monitoraggio ha contribuito, infine, ad un significativo miglioramento delle procedure di lavoro per tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione del piano.

Per quanto concerne gli **aspetti critici dell'attuazione**, il RPCT indica i seguenti fattori:

- il collegamento fra PTPCT e piano della performance, che deve essere migliorato;
- l'acquisizione e diffusione corretta delle tecniche di risk management (analisi e trattamento del rischio);
- la mancata creazione di un team di supporto al RPCT, che si dedichi esclusivamente a prevenzione della corruzione e trasparenza;
- la presenza di norme provinciali che prevedono la partecipazione in organi collegiali anche deliberanti di soggetti esterni portatori di interessi dei beneficiari (per le quali sono intervenute alcune importanti modifiche normative).

Rispetto all'attuazione del piano, il RPCT riferisce che un **ruolo di impulso e coordinamento** viene svolto dall'Ufficio affari istituzionali soprattutto attraverso mail dirette ai Referenti. Nella prassi viene fornito, inoltre, un supporto informale nei limiti degli spazi consentiti dagli ulteriori compiti in carico alla struttura.

Illustrando i fattori che hanno ostacolato la propria azione di impulso e coordinamento rispetto all'attuazione del PTPCT, il RPCT evidenzia anche per il 2019 le limitate risorse a disposizione per l'attuazione della normativa di riferimento.

La parte successiva della Relazione è dedicata, in forma di griglia di domande precise con varie opzioni di risposta da selezionare e una casella per l'apposizione di eventuali ulteriori informazioni sintetiche, alle tematiche **gestione del rischio, misure specifiche, trasparenza, formazione del personale, rotazione del personale, inconfiribilità per incarichi dirigenziali, incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali, conferimento e autorizzazione incarichi ai dipendenti, tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (whistleblowing), codice di comportamento, procedimenti disciplinari e penali, altre misure, rotazione straordinaria e pantouflage**.

Per quanto riguarda la **gestione del rischio** e, in particolare, il monitoraggio per verificare la sostenibilità di tutte le misure, obbligatorie (generali) e ulteriori (specifiche) individuate nel PTPCT, il RPCT rileva che il monitoraggio è stato attuato con riferimento alle misure specifiche. Questo monitoraggio sull'applicazione ed efficacia delle misure specifiche è stato svolto direttamente dalle strutture. Nel corso dell'anno 2019 è stata introdotta una piattaforma digitale che consente di integrare anche la fase di monitoraggio. L'Ufficio affari istituzionali, oltre a svolgere un'attività di controllo circa la completezza dei dati forniti dalle strutture, assicura anche un supporto a queste ultime.

Nella sezione riferita alle aree in cui si sono verificati eventi corruttivi, si evidenzia una pendenza di un procedimento penale a carico di un dipendente provinciale nell'ambito di una revoca in autotutela di una procedura di gara.

Sul punto relativo all'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure di anticorruzione e i sistemi di controllo interno, il RPCT rileva che allo stato essa non è ancora realizzata. Nel piano della performance, anche per l'anno 2019, è stato inserito a livello di obiettivi trasversali, da attuarsi da parte di tutte le unità organizzative, l'assolvimento degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza ai fini della valutazione annuale del personale dirigenziale.

In merito alla mappatura di tutti i processi, il RPCT evidenzia che nella procedura digitale di rilevazione dei processi sono indicati i processi da mappare; le aree mappate sono tutte quelle generali più le altre valutate a rischio dallo stesso RPCT; sotto la voce "altro", nel sistema digitale, vanno mappati i vari processi non preventivamente individuati dal RPCT. Al riguardo, egli sottolinea l'importanza che mappatura e analisi del rischio vadano estese a tutte le attività delle strutture, in quanto il giudizio sul livello di esposizione al rischio può essere solo il frutto di un'analisi completa e una valutazione complessiva.

Nella sezione dedicata alle **misure specifiche**, il RPCT menziona l'attivazione di una procedura per la raccolta di segnalazioni da parte della società civile riguardo a eventuali fatti corruttivi che coinvolgono i dipendenti nonché i soggetti che intrattengono rapporti con l'amministrazione. Al riguardo si constata che una tale procedura non risulta formalizzata. In proposito il RPCT riferisce che sono pervenute segnalazioni (6), in parte anonime, in parte di soggetti non dipendenti, sia tramite l'utilizzo della procedura formalizzata che mediante segnalazioni effettuate senza utilizzare modulistica e procedimento previsti.

Nella sezione concernente **la trasparenza**, il RPCT elenca le principali sottosezioni alimentate da flussi informatizzati di dati, che in 5 casi (disposizioni generali, attività e procedimenti, bilanci, servizi erogati, altri contenuti) sono parziali. Per le restanti sezioni l'adeguamento delle banche dati già esistenti, al fine di ottenere l'informatizzazione dei flussi, e la ricerca di possibili nuove soluzioni tecniche, al fine dell'adeguamento del sito internet alla normativa in materia di trasparenza, costituiscono fini strategici del nuovo PTPCT 2020-2022.

Dalla Relazione emerge che non sono pervenute richieste di accesso civico "semplice"; sono pervenute otto richieste di accesso civico "generalizzato". Il registro degli accessi è stato istituito e rispetta l'indicazione che prevede di riportare l'esito delle istanze. Il monitoraggio sulla pubblicazione dei dati è stato effettuato sulla base di diversi controlli a campione effettuati da parte dell'Ufficio Organizzazione e dell'Ufficio Affari Istituzionali. Al riguardo si ricorda che l'OdV ha formulato rilievi sul livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione. Il RPCT riferisce che insieme al PTPCT è stata approvata una mappa aggiornata degli obblighi di pubblicazione vigenti, con l'indicazione dei responsabili per l'adempimento. Inoltre, è stata svolta una mirata attività informativa a supporto delle strutture provinciali. Il RPCT considera positivo il livello di adempimento in materia di trasparenza,

ferma restando la necessità di eseguire alcuni adeguamenti tecnici alle banche dati esistenti.

Il RPCT evidenzia che è stata erogata una **formazione** online di stampo generale negli anni 2018 e 2019 a 3.740 dipendenti. Inoltre, hanno avuto luogo una serie di sessioni formative dedicate all'utilizzo della nuova piattaforma digitale di mappatura dei processi. Infine, è stata erogata una formazione in tema di anticorruzione e trasparenza dedicata in particolare ad enti pubblici, società in house e enti privati in controllo pubblico. Secondo il RPCT la formazione appena descritta ha avuto un riscontro positivo.

Per quanto riguarda la **rotazione del personale**, il RPCT comunica che, in ragione delle oggettive difficoltà connesse all'attuazione della rotazione ordinaria, sono state adottate misure alternative quali la condivisione dello stesso processo fra più dipendenti e/o la segregazione delle funzioni ossia l'attribuzione a soggetti diversi delle funzioni istruttorie, decisorie, di attuazione e di controllo. Il RPCT segnala, inoltre, che a seguito dell'insediamento della Giunta provinciale hanno avuto luogo diversi processi di riorganizzazione dell'amministrazione.

Il RPCT evidenzia nella sua relazione che sono state effettuate verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati sull'insussistenza di cause di **inconferibilità per incarichi dirigenziali** nonché sulla presenza di situazioni di **incompatibilità** (D.P.P. n. 19/2015 aggiornato con D.P.P. n. 12/2018). La relativa procedura è stata instaurata tra l'Ufficio personale amministrativo e la struttura di supporto del RPCT tramite uno scambio di informazioni semplificato, che secondo il RPCT necessita di aggiustamenti di stampo procedurale.

Il RPCT conferma l'adozione di una procedura prestabilita per il rilascio delle **autorizzazioni ai dipendenti per lo svolgimento** d'incarichi (D.P.P. n. 3/2016) e indica che sono pervenute 9 segnalazioni sullo svolgimento di incarichi extra-istituzionali non autorizzati, di cui 7 accertate.

La procedura per la raccolta di segnalazioni d'illeciti da parte dei dipendenti (**whistleblowing**) è stata attivata. Nel corso dell'anno 2019 non sono pervenute segnalazioni dal personale dell'amministrazione.

Il **codice di comportamento** per il personale della Provincia autonoma di Bolzano è stato approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 839 del 28 agosto 2018. Il PTPCT 2019-2021 prevede che entro un anno dall'approvazione del piano il RPCT provvede all'implementazione delle proposte pervenute nonché all'elaborazione del nuovo codice di comportamento settoriale in collaborazione con i Referenti per la prevenzione alla corruzione e con la Ripartizione personale. Nell'anno 2019 sono state segnalate 40 violazioni del codice, di cui 37 accertate e 3 archiviate; dei 40 procedimenti disciplinari avviati, 23 sono stati conclusi con una sanzione disciplinare e 14 sono ancora pendenti. Il RPCT evidenzia che pende 1 procedimento penale in materia di peculato, turbata libertà degli incanti e turbata libertà del procedimento di scelta del contraente.

Il RPCT riferisce che in un caso specifico è stata attuata la **rotazione straordinaria** nell'ambito del concomitante processo di riorganizzazione dovuto al cambio di legislatura. Per quanto riguarda la materia del **pantouflage**, il RPCT rinvia alla modulistica prevista ai sensi dell'articolo 53 del d.lgs n. 165/2001, che è stata nuovamente aggiornata nei primi mesi del 2019.

## 5. Considerazioni conclusive

Dalla verifica della Relazione annuale 2019 del RPCT e sulla base delle risultanze dell'analisi svolta, l'Organismo di valutazione:

- esprime il suo apprezzamento per le iniziative intraprese nel corso dell'anno 2019 dal RPCT e dal suo staff in un'ottica di continuo miglioramento della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione della corruzione. Sono da evidenziare al riguardo l'unificazione delle due funzioni di RPC e Responsabile della trasparenza in capo ad un unico soggetto nonché altre iniziative riguardanti il pantouflage, il Regolamento in materia d'accesso, i patti di integrità e il Regolamento riguardante l'attività extra servizio. L'introduzione di una piattaforma digitale per la mappatura dei processi e il monitoraggio delle misure ha poi sostenuto in modo significativo le procedure di lavoro del RPCT e dei Referenti;
- suggerisce di procedere alla revisione del codice di comportamento in collaborazione con i Referenti per la prevenzione alla corruzione e con la Ripartizione personale non appena risulteranno disponibili le nuove Linee guida dell'ANAC. In considerazione del ruolo centrale dell'attività formativa, si sottolinea l'importanza di predisporre e realizzare anche per il futuro adeguati programmi di formazione, volti tra l'altro alla promozione dell'integrità ed alla valutazione della cultura del rischio;
- raccomanda di adottare le necessarie azioni volte ad affrontare gli aspetti critici evidenziati dallo stesso RPCT e riferiti ai seguenti ambiti: collegamento fra prevenzione della corruzione, performance e sistema dei controlli interni nonché approfondimento delle tecniche di risk management<sup>4</sup>. Si invita, inoltre, a proseguire nell'adozione delle misure volte a evitare situazioni di conflitto legate alla partecipazione in organi collegiali anche deliberanti di soggetti esterni portatori di interessi;
- suggerisce di valutare la formalizzazione di una procedura per la raccolta di segnalazioni da parte della società civile riguardo a eventuali fatti corruttivi che coinvolgono i dipendenti nonché i soggetti che intrattengono rapporti con l'amministrazione;
- prende atto della realizzazione di misure alternative alla rotazione del personale e ribadisce nuovamente la necessità di effettuare la rotazione come misura di prevenzione del rischio, in conformità all'orientamento espresso dall'ANAC nel PNA 2019-2021 (Allegato 2) nonché all'articolo 14-bis della L.P. n. 10/1992 in tema di mobilità del personale dirigenziale, e in attuazione delle indicazioni contenute nel PTPCT 2020-2021.

L'Organismo di valutazione procede alla pubblicazione della presente relazione sul sito *web* "Amministrazione trasparente" della Provincia autonoma di Bolzano – Alto Adige nonché sul proprio sito.

Wolfgang Bauer

Martin Steinmann

---

<sup>4</sup> Sul punto vedasi anche il Piano nazionale anticorruzione 2019-2021 (Allegato 1).