



COMUNE DI MAGNAGO
Città Metropolitana di MILANO

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E PER LA
TRASPARENZA
2022-2024**

Approvato con Deliberazione Giunta Comunale n. 53 del 27.04.2022

Publicato sul sito internet www.comune.magnago.mi.it il 28.04.2022

Sommario

PARTE I.....	4
Introduzione Generale.....	4
1. Premessa	5
2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema.....	8
3. L’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).....	10
4. I soggetti obbligati	11
5. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA) - PTPCT	13
6. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).....	14
6.1. I compiti	18
6.2 La revoca del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le misure discriminatorie nei suoi confronti – 6 PNA 2018	19
6.3 Requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza in carica del RPCT – PNA 2018	21
7. Altri soggetti	21
7.a RUOLO DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE.....	21
7.b ORGANISMO DI CONTROLLO – NUCLEO VALUTAZIONE (O.I.V.)	23
7.c ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO FINANZIARIO.....	23
7.d UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI (U.P.D.).....	23
7.e DIPENDENTI DELL’AMMINISTRAZIONE.....	23
7.f COLLABORATORI DELL’AMMINISTRAZIONE.....	24
7.g RESPONSABILE AUSA.....	24
7.h GESTORI OPERAZIONI FINANZIARIE.....	24
7.i RAPPORTI CON IL RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI - 7 PNA 2018	24
8. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)	25
8.1. Il processo di approvazione del PTPCT	25
8.2. I contenuti	25
8.3 Il monitoraggio del piano dell’anno precedente	26
8.4. La tutela dei whistleblowing.....	27
9. La trasparenza	29
9.1. L’accesso civico.....	30
9.2. La trasparenza e le gare d’appalto	31
9.3 PTPC e Performance.....	33
10. Il titolare del potere sostitutivo	34
PARTE II	35
Analisi del contesto e valutazione del rischio	35
1. Analisi del contesto	36
1.1. Contesto esterno	36
1.2. Contesto interno	37
2. Processo di adozione del PTPC.....	39
2.1. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione	39
2.2. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione	39
2.3. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano	39
3. Mappatura dei processi.....	40

4. Valutazione e trattamento del rischio	41
4.1. Identificazione	42
4.2. Analisi del rischio	43
4.3. La ponderazione	46
4.4. Trattamento del rischio	47
4.4.1. Individuazione delle misure	47
4.4.2. Programmazione delle misure	49
INTERVENTI IN TEMA DI ANTICORRUZIONE.....	50
1.1 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione	50
1.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione	51
1.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione	51
1.4. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione	51
2. Codice di comportamento	52
2.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici	52
3. Altre iniziative	54
3.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale	54
3.2. Disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione	56
3.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti	56
3.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità	56
3.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (PANTOUFLAGE).....	57
3.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.....	60
3.7 Formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici	61
3.8. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)	62
3.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio di verifica dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.	64
3.10. Pianificazione urbanistica – Sportello SUE – Titoli abilitativi edilizi.....	65
3.11 Sportello Unico Edilizia SUE – Titoli abilitativi edilizi.....	66
3.12 Sportello Unico Per le Attività Produttive – SUAP.....	68
3.13 Servizio Igiene Urbana	69
3.14. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.....	70
3.15. Realizzazione di un sistema di verifica dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici	71
3.16. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.....	72
3.17 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	73
3.18 I controlli.....	74

3.19. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa	75
3.20 Monitoraggio sull'attuazione del PTPC	75
3.21. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	76
3.22. Obiettivi strategici in coerenza con la performance da conseguire	76
PARTE III.....	79
Analisi del rischio	79
1. Analisi del rischio	80
2. Le misure anticorruzione del Comune.....	83
PARTE IV.....	85
Trasparenza	85
1. La Trasparenza	91
2. Obiettivi strategici	91
3. Altri strumenti di programmazione	92
4. Comunicazione	92
5. Attuazione	92
6. Organizzazione	94
7. Accesso civico /generalizzato	95
8. Amministrazione trasparente e accesso civico	96
9. Dati ulteriori	97
10. Tabella Allegato D	97

PARTE I
Introduzione Generale

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come “legge anticorruzione” o “legge Severino”, reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

La legge è in vigore dal 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il G.R.E.C.O. (Groupe d’Etats Contre la Corruption) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U.

La fattispecie giuridica della Corruzione, così come profilata dalla Legge 6 novembre 2012 n. 190, che significa ogni forma di comportamento che di per sé, anche senza sfociare in responsabilità penali, può esporre meramente al rischio che si configurino situazioni, anche potenziali, illiceità, appare oggettivamente più ampio di quanto non previsto in sede penale, e ciò a ragione del fatto che viene fortemente esteso il campo di applicazione dell’Istituto, peraltro secondo dinamiche che non sono soltanto giuridiche, ma allo stesso tempo, e prevalentemente, sono dinamiche culturali e ambientali. La corruzione sistemica, infatti, oltre al prestigio, all’imparzialità e al buon andamento della Pubblica Amministrazione, pregiudica: da un lato la legittimazione della stessa Pubblica Amministrazione, e, dall’altro, l’Economia della Nazione.

Ne consegue che l’Istituto della Corruzione, così come rinnovato, si distingue come quella fattispecie normativa che implica tutte le molteplici situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, emergano abusi da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati; come del resto, le molteplici situazioni in cui, pur senza rilevanza penale, emergano disfunzioni e/o malfunzionamenti amministrativi conseguenti all’uso irregolare delle funzioni attribuite, o a superficialità nell’esercizio delle funzioni; come ancora quelle molteplici situazioni implicanti l’inquinamento dell’azione amministrativa, sia a livello interno che esterno, contemplando anche le ipotesi di solo tentativo di inquinamento amministrativo.

Il 15/11/2017 la Camera ha approvato il disegno di legge 3365//B licenziato dal Senato il 18/11/2017, disciplinante le disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore del pubblico e privato, la c.d. legge sul whistleblowing, poi pubblicata sulla G.U. n. 291 del 14/12/2017 – Legge n. 179 del 30/11/2017, che contiene modifiche all’art. 54 del D.Lgs. 165/2001 s.m.i., ed affida ad ANAC un ampio potere regolamentare in esito.

Il 22/11/2017 ANAC ha approvato la deliberazione n. 1208 di aggiornamento per il 2017 al P.N.A. che non incide sulle modalità di elaborazione dei piani degli Enti Locali.

Il 21 novembre 2018 il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione ha adottato, con la Delibera n. 1074 l’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione pubblicato sulla G.U. n. 58 del 21.12.2018.

Il Piano Nazionale Anticorruzione costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all’applicazione della normativa, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente. In continuità con una prassi ormai consolidata, anche per l’Aggiornamento 2018, l’ANAC ha scelto di svolgere approfondimenti su specifiche realtà amministrative e specifici settori di attività.

L’Aggiornamento 2018 al PNA è pertanto suddiviso in:

- ✓ Una Parte generale, che fornisce indicazioni valide per tutte le Amministrazioni tenute ad adottare i Piani Triennali della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
- ✓ Una Parte speciale – Approfondimenti, che riguardano Agenzie fiscali, Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione, Gestione dei rifiuti, Semplificazione per i piccoli Comuni, oltre agli allegati 1 e 2 del PNA 2018.

L’ANAC con deliberazione n. 1064 del 13.11.2019 ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e lo stesso è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale – Serie generale n. 287 del 07.12.2019.

Il Decreto Reclutamento – art. 6 D.L. 80/2021, ha introdotto il PIAO – Piano Integrato di Attività e Organizzazione che riunirà tutta la programmazione relativa all’organizzazione dei dipendenti, formazione e gestione risorse umane, compresa apposita sezione in cui sono programmate le misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Visto il D.L. 30/12/2021 n. 228 che ha differito, in sede di prima applicazione, al 30/04/2022 il termine per l’adozione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione;

Considerato che il sopra citato D.L. ha altresì differito al 31/03/2022 sia il termine per l’adozione del decreto del Presidente della Repubblica che individua e abroga gli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal PIAO, sia il termine per l’adozione del decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione con cui è adottato il Piano tipo;

Tenuto conto di quanto sopra nonché del termine dello stato di emergenza fissato al 31/03/2022, il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione nell’adunanza del 12 gennaio 2022, ha differito al 30 aprile 2022 il termine ultimo per la predisposizione e pubblicazione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Il Consiglio di Stato con parere del 02/03/2022 ha di fatto decretato una bocciatura sullo schema del DPR recante “Individuazione e abrogazione degli adempimenti relativi ai piani assorbiti dal piano integrato di attività e organizzazione ai sensi dell’articolo 6, comma 5, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113” e pertanto

non risulta tutt'ora definita la struttura definitiva del PIAO e di conseguenza si ritiene di procedere all'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza 2022/2024, aggiornando il precedente Piano procedendo ad una verifica dell'attualità della mappatura dei processi/procedimenti individuati e delle relative misure di contrasto.

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la "corruzione per l'esercizio della funzione"

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la "corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio":

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "corruzione in atti giudiziari":

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnico-giuridiche" di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

La nozione di corruzione si estende a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;

ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, e la strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- *l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- *la Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;

- *il Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- *la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- *i Prefetti della Repubblica* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- *la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- *le pubbliche amministrazioni* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- *gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Si deve rilevare che è stato approvato in via definitiva da parte della Camera dei Deputati, il Disegno di legge anticorruzione n. 1189B c.d. Legge "spazzacorrotti" – Legge n. 3 del 9 gennaio 2019, pubblicata sulla G.U. 13 del 16.01.2019, entrata in vigore 31.01.2019 "Misure per il contrasto dei reati contro la P.A. e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici" che impatterà sulla normativa in materia.

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT). Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese”.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

Oltre ai compiti precedenti, a norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione: coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale; promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali; predispone il Piano nazionale anticorruzione.

4. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "Freedom of Information Act" (o più brevemente "Foia").

Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese "le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione".

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il D.Lgs. 33/2013 si applica anche a:

1. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
2. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001, così integrando il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un "*documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC*". Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere "*collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti*".

Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del “decreto trasparenza” dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni.

Nell’adunanza del 8/11/2017 ANAC ha approvato la deliberazione n. 1134 recante “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e dagli Enti Pubblici Economici”, successivamente pubblicata sulla G.U.

5. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA) - PTPCT

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto: resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche, ed in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. Whistleblowing – legge 179/17) su cui l'Autorità dovrà adottare apposite Linee guida;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

Con deliberazione 21/11/2018 ANAC ha approvato l'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2018 e con deliberazione 1064 del 13.11.2019 il Piano 2019.

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni ai fini dell'adozione dei propri Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e

Trasparenza (PTPCT). Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle Amministrazioni al rischio di corruzione ed indica gli interventi e le misure volte a prevenire il medesimo rischio ed è predisposto entro il 31/01, salvo modifiche.

6. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione di questo ente è il Segretario comunale designato dal Sindaco con proprio decreto n. 3278/2022.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT), salvo quanto previsto dalla deliberazione ANAC 1310/2016 in attuazione del D.Lgs. 33/2013 modificato dalla Legge 97/2016 e della Legge 190/2012;

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

L'art. 41 comma 1 del D.Lgs. 25/05/2016 n. 97 che ha modificato il D.Lgs. 33/2013 in materia di trasparenza, il cui testo in parte qua prevede tabularmente che all'interno di ogni Amministrazione il Responsabile della corruzione di cui all'art. 1 comma 7 Legge 190/2012, svolga di norma le funzioni per la trasparenza, consente all'Ente Locale di dissociare la titolarità, ciò in tal senso costituisce esplicitazione dell'autonomia organizzativa dell'Amministrazione comunale, garantita dall'art. 114 della Costituzione e dall'art. 3 comma 4 del D.Lgs. 267/00, anche in considerazione che il RPC svolge un tempo limitato del suo lavoro presso l'Ente essendo in convenzione con altro Ente.

Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e del responsabile della trasparenza va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo," che provvede con propri decreti ai sensi dell'art. 50 del TUEL.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa.

In ogni caso il Responsabile deve essere una presenza che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima, di conseguenza sono esclusi coloro che sono

stati destinatari di provvedimenti disciplinari. L’Autorità in considerazione della posizione di autonomia che deve essere assicurata e dal ruolo di garanzia, ritiene che non sia coerente la nomina che provenga dagli uffici di diretta collaborazione con l’organo di indirizzo, ed evitato che la scelta sia effettuata nei settori più di rischio, ed altresì la possibilità che sia il responsabile dell’ufficio provvedimenti disciplinari

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l’organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie “per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività”.

Inoltre, il decreto 97/2016 ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all’ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza ed ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all’organo di indirizzo e all’OIV “le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”.

Il P.N.A. prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal Responsabile Anticorruzione, improntate alla collaborazione e all’interlocuzione con gli uffici, occorra “valutare con molta attenzione la possibilità che il R.P.C. sia il dirigente che si occupa dei procedimenti disciplinari”, infatti a parere dell’ANAC ai sensi del nuovo comma 7 art.1, deve evitarsi la commistione delle figure.

In considerazione di tali compiti, secondo l’ANAC risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere “il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”.

Pertanto secondo l’ANAC è “altamente auspicabile” che:

1. il responsabile sia dotato d’una “struttura organizzativa di supporto adeguata”, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell’Autorità “appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici, anche in considerazione delle nuove competenze riguardo l’accesso civico.

La struttura di supporto al RPC in considerazione dell’organizzazione dell’Ente, è individuata nelle P.O. incaricate di modo che vi sia responsabilizzazione di coloro che partecipano all’attuazione delle misure di prevenzione. A supporto del Segretario vanno individuati quali referenti, le P.O. in servizio, per assicurare la continuità delle attività di trasparenza che per la prevenzione della corruzione al fine di riscontrare l’attuazione delle misure.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di “accesso civico” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia. Riguardo all’“accesso civico”, il responsabile ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull’esito delle domande di accesso civico e, per espressa disposizione normativa,

si occupa dei casi di “riesame” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “revoca”.

In tal caso l’ANAC può richiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell’articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull’osservanza del Piano.

L’atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si “invitano tutti i responsabili e il personale a dare allo stesso la necessaria collaborazione”.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell’intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l’articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all’interno dell’amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell’attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell’OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l’attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede la facoltà all’OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell’attività di controllo di sua competenza e che il responsabile trasmetta anche all’OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta.

I Responsabili rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull’osservanza del piano anticorruzione.

L’art. 1, comma 10 della Legge n. 190/2012, stabilisce che il Responsabile della Corruzione verifichi l’efficace attuazione del PTPCT e la sua idoneità e proponga modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione.

L’art. 43 del D.Lgs. 33/2013, come integrato e modificato dal D.Lgs. 97/2016, attribuisce al Responsabile della Trasparenza *“un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione*

previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate [...]"

In esito è da rilevare la deliberazione ANAC 840 del 02/10/2018 in merito al ruolo e ai poteri, allegata anche all'aggiornamento del PNA 2018 e quanto indicato dal PNA 2019.

6.1. I compiti

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i “ruoli” seguenti:

1. elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTPCT, qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012) in collaborazione con i Responsabili di settore
6. d’intesa con il Responsabile competente e con il Sindaco, verifica l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale”;
7. entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;
8. trasmette all’OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
9. segnala all’organo di indirizzo e all’OIV le eventuali disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
10. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
11. può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015.
12. segnala all’ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. quando richiesto, riferisce all’ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
14. al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTPC; In questo Ente è stato individuato il Geom. Casati Enrico.

E' da rilevare, ai sensi di quanto previsto nella citata deliberazione ANAC n. 840/18, quanto segue:

- al RPCT è assegnato un obiettivo generale consistente nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un ente, pertanto il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva e pertanto i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo;
- il RPCT, nell'esercizio delle proprie funzioni – secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed effettività, rispetto allo scopo delle norme richiamate – non può svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né di esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti sia all'interno, sia all'esterno dell'amministrazione.

L'aggiornamento 2018 precisa che nel caso in cui il RPCT sia anche titolare o componente di organi con funzioni di controllo, occorre mantenere ben distinti l'esercizio dei poteri di entrambe le funzioni, pertanto l'Autorità ravvisa una incompatibilità tra il ruolo di RPCT e quello di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di Valutazione.

6.2 La revoca del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le misure discriminatorie nei suoi confronti – 6 PNA 2018

L'Aggiornamento 2018 rimanda al *“Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione”* adottato dall'ANAC con deliberazione n. 675 del 18 luglio 2018.

Si segnalano di seguito i principali aspetti in materia.

Intervento dell'Autorità sulla revoca del RPCT e sulle misure discriminatorie: la richiesta di riesame

Tra i poteri in capo all'ANAC figura anche la possibilità, in caso di revoca dell'incarico del RPCT, di richiedere all'amministrazione che ha adottato il provvedimento di revoca il riesame della decisione nel caso in cui l'Autorità ritenga che la revoca sia correlata alle attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione.

L'Autorità, inoltre, può richiedere il riesame di atti adottati nei confronti del RPCT in caso rilevi che essi contengano misure discriminatorie a causa dell'attività svolta dal RPCT per la prevenzione della corruzione.

Gli aspetti di competenza dell'Autorità sui procedimenti di revoca del RPCT derivano dal combinato disposto dell'art. 1, commi 7 e 82, della l. n. 190/2012 e dell'art. 15, c. 3, del d.lgs. n. 39/2013.

L'Autorità chiarisce che occorre fare una distinzione tra:

- i provvedimenti di revoca del RPCT
- le misure discriminatorie adottate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni.

La revoca, pur potendo essere considerata una misura discriminatoria, può essere oggetto di riesame ai sensi della specifica disciplina di cui all'art. 1, c. 82, della l. 190/2012 e all'art. 15, c. 3, del d.lgs. 39/2013.

Per le altre misure discriminatorie, invece, occorre riferirsi all'art. 1, c. 7, della l. 190/2012, ultimo periodo, nonché a quelle indicate all'art. 2, co. 2 quater della legge 30 novembre 2017, n. 179, quali, ad esempio, demansionamento, licenziamento, trasferimento, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Procedimento di riesame della revoca

L'Aggiornamento 2018 al PNA chiarisce le varie fasi del processo di riesame della revoca del RPCT:

1. le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la disciplina in materia di prevenzione della corruzione comunicano tempestivamente all'Autorità l'adozione degli atti di revoca del RPCT;

2. la comunicazione deve essere corredata di tutti i documenti relativi al procedimento stesso oltre ad ogni altro documento ritenuto utile a chiarire i motivi della revoca al fine di consentire l'esame da parte dell'ANAC entro i 30 giorni previsti per legge;

3. in caso di omessa comunicazione da parte dell'amministrazione, l'Autorità, fatte salve le responsabilità penali ed amministrative, può prendere in considerazione segnalazioni relative alla revoca dei RPCT e richiedere d'ufficio la comunicazione della relativa documentazione;

4. nel caso in cui rilevi una possibile correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, l'Autorità richiede all'organo di indirizzo dell'amministrazione di provvedere al riesame del provvedimento di revoca;

5. la comunicazione del procedimento di revoca all'ANAC ne sospende l'efficacia;

6. il periodo di inefficacia della revoca si protrae fino alla data di approvazione del provvedimento conclusivo del procedimento di riesame da parte dell'amministrazione stessa;

7. le amministrazioni non possono nominare un nuovo RPCT fino alla completa conclusione del procedimento di riesame del provvedimento di revoca;

8. l'esito del procedimento di riesame è comunicato all'Autorità che ne prende atto, eventualmente ribadendo le proprie motivazioni;

9. le segnalazioni sulle revoche giunte oltre i termini di 30 giorni, sono trattate dall'Autorità nel rispetto dei termini del "Regolamento sull'esercizio dell'attività

di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione» del 29 marzo 2017”, pubblicato sul sito istituzionale dell’Autorità.

Procedimento di riesame in caso di misure discriminatorie

Nel caso di riesame della revoca del RPCT a causa di misure discriminatorie, l’Autorità delinea i seguenti passaggi procedurali:

1. in caso di segnalazioni di misure discriminatorie nei confronti del RPCT quali, ad esempio, demansionamento, licenziamento, trasferimento, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, l’Autorità può chiedere informazioni all’organo di indirizzo dell’amministrazione;
2. ove l’Autorità rilevi la possibile fondatezza dell’esistenza di una correlazione tra le misure discriminatorie e l’attività svolta dal RPCT, può richiedere il riesame della revoca;
3. le amministrazioni e gli altri soggetti interessati sono tenuti a comunicare all’Autorità gli esiti del procedimento di riesame.

6.3 Requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza in carica del RPCT – PNA 2018

L’Autorità fornisce ulteriori indicazioni per la scelta del RPCT chiarendo che, per la sua nomina, l’amministrazione deve considerare quali cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell’incarico, le condanne in primo grado di cui all’art. 7, comma 1 lett. da a) ad f) del d.lgs. n. 235/2012 nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione, in particolare quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013.

Inoltre, l’Autorità precisa che, nel caso in cui l’Amministrazione venga a conoscenza di tali condanne, è tenuta alla revoca dell’incarico di RPCT.

Infine, l’Aggiornamento, nel richiamare la Delibera del 2 ottobre 2018, n. 841, precisa che non ritiene opportuno attribuire il ruolo di RPCT agli avvocati iscritti all’albo speciale delle amministrazioni e degli enti pubblici ai sensi dell’art. 23 della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

7. Altri soggetti

7.a RUOLO DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE

In merito alla concreta attuazione delle misure anticorruzione, è opportuno ricordare che l’attuale assetto legislativo prevede un ruolo molto attivo dei funzionari, non essendo presenti in questo Ente i dirigenti, in materia di azioni volte alla prevenzione della corruzione. Secondo le previsioni recate dal novellato art. 16, c. 1, lett. a-bis) del d.lgs n.165/2001, infatti, i responsabili dei servizi (P.O. nominati con decreto del Sindaco):

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell’ufficio cui sono preposti, attraverso la verifica dei procedimenti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l’individuazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio

corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;

- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, e alla segnalazione di eventuali irregolarità e/o atti illeciti riscontrati, e a relazionare le iniziative adottate al fine di prevenire episodi di corruzione e le eventuali infiltrazioni mafiose dell'attività posta in essere dal settore di competenza, e alla tutela dei whistleblower in relazione a segnalazioni pervenute;
- svolgono le funzioni di referenti per quanto riguarda l'attuazione del Piano Anticorruzione, e della verifica e attuazione della pubblicazione del Piano Trasparenza.

In riferimento alle situazioni di Conflitto di Interesse e Obbligo di astensione, nel caso che per i Dirigenti e i Dipendenti emergano potenziali situazioni di conflitto di interesse, intervengono gli obblighi di astensione disposti dal Codice di Comportamento generale introdotto con DPR n. 62/2013 e dal Codice di Comportamento dell'Ente regolarmente approvato.

All'applicazione di quanto previsto nel Piano Anticorruzione, le posizioni organizzative porteranno a conoscenza dei dipendenti loro assegnati il piano anticorruzione, dovranno provvedere alla verifica di propri conflitti di interesse, astenersi segnalandoli per la sostituzione, ed inoltre dovranno assumere a proprio carico i procedimenti nel caso di conflitti di interesse dei propri collaboratori, in caso non sia possibile assegnarli ad altro personale, ed alla stesura delle relazioni previste dal Codice di Comportamento.

Devono provvedere ad inserire nei bandi di gara o lettere invito che il mancato rispetto delle clausole, contenute nei protocolli di legalità stipulati o degli eventuali patti di integrità se stipulati, costituiscono causa di esclusione dalla gara. Provvedono con un congruo anticipo alla indizione delle procedure di selezione del contraente ai sensi del Codice degli Appalti nei contratti aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi e lavori.

Dovranno altresì provvedere se del caso alla verifica dei procedimenti e alla predisposizione della modulistica occorrente onde attuare gli obblighi di trasparenza, provvedere all'aggiornamento della pubblicazione sul sito web dell'ente delle informazioni relative ai provvedimenti amministrativi secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e protezione dei dati sensibili e alle pubblicazioni dovute nel sito Amministrazione Trasparente, nonché alla pubblicizzazione di tutti i dati previsti dalla normativa D.Lgs. 33/2013 in esito alla trasparenza prevista nel PTTI.

Le Posizioni Organizzative di questo Ente sono state nominate con i seguenti decreti sindacali:

- prot. n. 1825/2020 Responsabile Settore Amministrativo Economico Finanziario Sig.ra Giani Maria Luisa
- prot. n. 1827/2020 Responsabile Settore Servizi alla Persona Sig.ra Tunesi Antonella
- prot. n. 1826/2020 Responsabile Settore LL.PP. – Manutenzioni Sig. Casati Enrico

- prot. n. 1829/2020 Responsabile Settore Ambiente Territorio Sig. Pastori Francesco
- prot. n. 1828/2020 Responsabile del Corpo di Polizia Locale Sig.ra Portaluppi Paola.

7.b ORGANISMO DI CONTROLLO – NUCLEO VALUTAZIONE (O.I.V.)

L'Organismo indipendente di valutazione:

- prende parte attiva al processo di gestione del rischio ai sensi del P.N.A;
- prende in considerazione, analizza, valuta le attività di propria competenza e nello svolgimento dei compiti attribuiti, le azioni inerenti la prevenzione della corruzione ed i rischi connessi e riferisce all'Autorità locale anticorruzione;
- esercita specifiche attribuzioni collegate alla attività anticorruzione in materia di trasparenza amministrativa D.Lgs. 33/13 artt. 43-44;
- esprime parere obbligatorio sul Codice di Comportamento dei dipendenti e tutti gli altri adempimenti previsti dalla normativa vigente.

7.c ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO FINANZIARIO

L'Organo di revisione economico-finanziaria:

- è organismo di collaborazione e controllo – D.Lgs. 267/00 smi;
- prende parte attiva al processo di gestione del rischio ai sensi del P.N.A.;
- prende in considerazione, analizza, valuta nelle attività di propria competenza e nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti le azioni inerenti la prevenzione della corruzione ed i rischi connessi, e riferisce all'Autorità locale anticorruzione;
- esprime pareri obbligatori sugli atti di rilevanza economico finanziaria e di natura programmatica;
- provvede alle verifiche dei conti di economato.

7.d UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI (U.P.D.)

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis del D.Lgs. 165/2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 DPR 3/1957; art. 1 comma 3 Legge 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- opera in raccordo con il Responsabile di prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'art. 15 del DPR 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

7.e DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE

I dipendenti dell'Amministrazione:

- osservano le misure contenute nel PTCPT;
- segnalano le situazioni di illecito ai propri dirigenti e all'U.P.D. ed i casi di personale conflitto di interessi.

7.f COLLABORATORI DELL'AMMINISTRAZIONE

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel PTCPT e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento e segnalano le situazioni di illecito.

7.g RESPONSABILE AUSA

Il Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (A.U.S.A.) è individuato nella figura del Geom. Enrico Casati che dovrà provvedere all'inserimento dell'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati.

7.h GESTORI OPERAZIONI FINANZIARIE

Vengono designati quali gestori delle segnalazioni di operazioni finanziarie ai sensi del DM 25/9/2015 tutte le posizioni organizzative individuate con decreto sindacale presso l'Ente.

7.i RAPPORTI CON IL RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI - 7 PNA 2018

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 e dell'introduzione della figura obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), e in considerazione delle numerose segnalazioni giunte in tal senso, l'Autorità ha ritenuto opportuno dedicare particolare attenzione al rapporto tra Responsabili della Corruzione / Responsabili della Trasparenza e RPD.

L'Autorità chiarisce innanzitutto che le due figure, per quanto possibile, debbano essere distinte e separate.

Ad avviso dell'Autorità, infatti, la sovrapposizione dei due ruoli potrebbe rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce ad entrambi.

8. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio, salvo rinvii.

Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Come già precisato, 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".

Pertanto, secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il piano della performance e il documento unico di programmazione (DUP).

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".

Secondo ANAC gli obiettivi del PTPC devono essere coordinati con il DUP ed il Piano della Performance

8.1. Il processo di approvazione del PTPCT

Come già precisato, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno solitamente entro il 31 gennaio.

Negli enti locali la competenza all'approvazione è demandata alla Giunta Comunale. In considerazione dell'approvazione del PTPCT questo Ente ha provveduto alla pubblicazione di un avviso pubblico, quale procedura di consultazione, sul sito dell'Ente dal 08/09/2021 al 31/10/2021 per il relativo aggiornamento.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC attraverso la piattaforma informatica e pubblicato in "Amministrazione trasparente" - "Altri contenuti" - "Corruzione".

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

8.2. I contenuti

Secondo il PNA 2013 ed i successivi aggiornamenti PNA 2018 e PNA 2019, il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle

- misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi;
- d) formazione in tema di anticorruzione
 - e) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;

Infine, sempre ai sensi del PNA 2013, 2018 e 2019, le amministrazioni possono evidenziare nel PTPCT informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del whistleblowing;
- h) predisposizione di adozione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione di un sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.

8.3 Il monitoraggio del piano dell'anno precedente

L'attività di monitoraggio svolta nell'anno passato, è documentata dall'apposita relazione pubblicata sul sito comunale alla pagina "Amministrazione Trasparente – altri contenuti – corruzione".

Dall'attività di monitoraggio sull'applicazione delle predette misure, non si sono evidenziati fatti tali da indurre ad individuare ulteriori speciali misure di prevenzione in talune aree di rischio.

Più in generale è possibile constatare come nel corso dell'anno passato non sono stati riscontrati nel Comune, fatti riconducibili a comportamenti di dipendenti comunali degni di rilevanza non solo penale, ma quantomeno disciplinare penalmente rilevanti.

A seguito dell'attività di monitoraggio delle misure previste dal piano dell'anno precedente, emerge che il ricorso a controlli può costituire un efficace strumento per il monitoraggio delle misure applicate.

E' da rilevare come tali controlli si esauriscono in meri riscontri documentali, non potendo usufruirsi, a causa delle limitate risorse umane e finanziarie, di un servizio ispettivo per l'effettiva verifica dei comportamenti.

8.4. La tutela dei whistleblowing

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

La tutela del whistleblower è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i "dipendenti pubblici" che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2 co. 2 d.lgs. 165/2001);

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 d.lgs. 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di "dipendenti pubblici" pertanto sfuggono:

i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;

le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto "a-tecnico" di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito".

Il dipendente whistleblower è tutelato da "misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro e fissa un limite alla predetta tutela nei "casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile", e riporta a un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

Misure attuate dall'Ente: modello segnalazione cartaceo e on line.

Si segnala che con legge n. 179 del 30 novembre 2017, è stata approvata la nuova disciplina in materia e all'uopo si rileva all'art. 1 comma 5:

"5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalita' anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identita' del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione."

Si segnala che il Parlamento Europeo ha approvato le nuove direttive sulla "Protezione degli individui che segnalano violazioni delle norme comunitarie". Entro due anni dall'entrata in vigore delle suddette direttive l'Italia dovrà recepire tali norme.

9. La trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Il “Freedom of Information Act” del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge “anticorruzione” e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del “decreto trasparenza”.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA” (l’azione era dell’amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino).

E’ la libertà di accesso civico dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso l’istituto dell’accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013 e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. In applicazione a quanto previsto dalla deliberazione ANAC 1320 ed in attuazione del D.Lgs. 33/2013 modificato dalla Legge 97/2016, viene individuato in questo Ente il Responsabile della Trasparenza così come nominato con decreto sindacale n. 18 del 20/12/2013. Inoltre vengono individuate come gruppo di supporto al Responsabile della Trasparenza, le Posizioni Organizzative dell’Ente.

L’Aggiornamento 2018 al PNA fa esplicito riferimento al Regolamento in materia adottato dall’ANAC con deliberazione n. 330 del 29 marzo 2017.

In particolare, tale Regolamento stabilisce che:

- è al Responsabile della Trasparenza dell’amministrazione che l’ANAC si rivolge per comunicare l’avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art. 1, comma 2, lett. f) della L. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo Responsabile, utile per l’avvio del procedimento;
- è al Responsabile della Trasparenza che l’Autorità si rivolge qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall’art. 14 del D.Lgs 33/2013 rilevi l’esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell’art. 47 dello stesso decreto, per conoscere le motivazioni del mancato adempimento. Spetta pertanto al RPCT verificare se l’inadempimento dipenda eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, ove ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione.

Il decreto 97/2016 persegue tra l’altro “l’importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”.

9.1. L'accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in "Amministrazione Trasparente" documenti, informazioni e dati corrisponde "il diritto di chiunque" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al titolare del potere sostitutivo (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "accedere" ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto al comma 1 del rinnovato articolo 5.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni, incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- all'ufficio relazioni con il pubblico;
- ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

L'Amministrazione ha approvato le linee guida in materia con atto G.C. n. 83 in data 31/05/2017.

L'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e “costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza”.

Al contrario, l'accesso generalizzato “si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni”.

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso “documentale” di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. E' quella di porre “i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”. Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un “interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”.

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio “allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”. “Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi”.

9.2. La trasparenza e le gare d'appalto

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture” (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto, così come modificato dal D.Lgs. 56/2017.

L'articolo 22, rubricato Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#).

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Le Posizioni Organizzative, tramite le dotazioni strumentali in uso al Comune di Magnago ed avvalendosi del personale assegnato e/o preposto, sono tenuti alla pubblicazione, nella sezione del sito web istituzionale del Comune di Magnago "Amministrazione Trasparente", di tutti gli atti formati e/o detenuti dall'Area di competenza e delle informazioni in proprio possesso che per Legge o altra fonte normativa, ovvero in base a provvedimenti amministrativi delle Autorità, siano tenuti a pubblicare, nonché ad attuare le disposizioni del Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97 s.m.i, in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza ed eventuali successive modifiche ed integrazioni".

Le P.O. sono, inoltre, tenute al rispetto delle disposizioni e delle procedure previste dal Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50 s.m.i, riguardante il nuovo Codice degli Appalti e delle Concessioni, e di eventuali successive modifiche ed integrazioni, nonché degli indirizzi e delle direttive impartite in merito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione".

Altresì sono tenute nell'affidamento degli appalti di servizi e forniture e nell'affidamento degli appalti di lavori, al rispetto delle disposizioni e delle

procedure previste dal Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 s.m.i. e D.Lgs. 56/2017, riguardante il nuovo Codice degli Appalti e delle Concessioni, e di eventuali successive modifiche ed integrazioni, nonché delle direttive impartite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione

Modalità di assegnazione e di esecuzione dei contratti

L'assegnazione dei contratti di pubblica fornitura e di pubblico servizio deve essere effettuata garantendo il rispetto dell'art. 1, commi 6 e 7, del D.L. n. 95 del 06.07.2012, convertito nella legge n. 135 del 07.08.2012, nonché della normativa da essa richiamata in materia di affidamenti tramite C.O.N.S.I.P., Mercato Elettronico (Me.Pa.) e altre stazioni di committenza pubblica (es. ARCA – per la Regione Lombardia). A questo proposito, si ricorda il testo dell'art. 1, comma 450, della Legge n. 296 del 23.12.2006, nel testo da ultimo modificato dall'art. 1, comma 130, della legge n. 145 del 30.12.2018. Dalla lettura delle relative disposizioni normative si evince che la soglia di ricorso al mercato elettronico *latu sensu* inteso, prima prevista *ex lege* in 1.000 euro, è stata riposizionata a 5.000 euro al netto di imposte ed accessori, se dovuti.

Negli affidamenti tramite Me.Pa. con richiesta di offerta (R.D.O.) i rischi da corruzione sono gli usuali rischi che ricorrono in materia di appalti in relazione alla specifica normativa da seguire per l'individuazione del contraente.

Quando, ricorrendone i presupposti, sia effettuate gare utilizzando i parametri tecnici e/o economici di convenzioni C.O.N.S.I.P., i rischi da corruzione sono quelli che in generale riguardano le procedure di affidamento in funzione dei relativi importi.

9.3 PTPC e Performance

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscano contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

L'art. 44 del d.lgs. 33/2013 ha attribuito all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione attraverso:

- il documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);
- il piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);
- il piano della performance triennale (art. 10 d.lgs. 150/2009).

10. Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, la nomina del titolare del potere sostitutivo è intervenuta con decreto del sindaco numero 19 del 20/12/2013.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l’attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

PARTE II

Analisi del contesto e valutazione del rischio

1. Analisi del contesto

1.1. Contesto esterno

Sul tema si richiama la Nota di aggiornamento al DUP 2022/2024 approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 5 del 04.03.2022

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, vengono riportati gli elementi e i dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, consultabile al seguente indirizzo

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-01/relazione_al_parlamento_2020.pdf

ed alla “Relazione sull’attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA)” presentata al Parlamento dal Ministro dell’Interno

<https://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/>

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell’ente, anche attraverso l’analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, non si segnalano avvenimenti criminosi.

Si fa presente che questo Ente si trova nel territorio della Città Metropolitana di Milano ma al confine con la Provincia di Varese: la città di Legnano (MILANO) con popolazione oltre 60.000 abitanti dista circa 8 KM così come la città di Busto Arsizio (VARESE) che conta una popolazione di più di 80.000 abitanti.

Sul territorio di Magnago non insiste la stazione dei Carabinieri che è ubicata per competenza nel Comune di Castano Primo e che copre i Comuni di Castano Primo, Vanzaghello, Turbigo, Robecchetto con Induno, Nosate e Magnago. Il Commissariato di Polizia competente è ubicato a Legnano.

Dall’analisi del contesto esterno sopra esposta, si possono formulare le seguenti considerazioni: le dimensioni dell’Ente, la sua ubicazione, la mancanza di dati testimonianti l’effettiva presenza di criminalità organizzata portano ragionevolmente a considerare il contesto esterno non ancora ad alto rischio corruzione. Va, comunque, mantenuto alto il livello di attenzione, sui singoli procedimenti amministrativi aventi particolare rilevanza economica, soprattutto in una prospettiva di eventuale crescita e “dilagamento” dei fenomeni riscontrati nei centri urbani sopra citati ed in relazione alla gravità della crisi economica che, da molti anni, interessa il tessuto economico e produttivo e che può, indirettamente, alimentare l’infiltrazione della criminalità organizzata.

1.2. Contesto interno

Con la deliberazione di Giunta comunale n. 86 in data 05/08/2021 è stata effettuata la ricognizione annuale del personale per la verifica di eventuali eccedenze, di fatto non presenti, ed è stato definito il piano occupazionale per l'anno 2022.

L'organizzazione interna del Comune infatti, risente certamente in modo negativo della progressiva diminuzione delle unità di personale, peraltro in doveroso adempimento ad una politica, confermata negli anni, di contenimento delle spese di personale che, per il comune, costituisce una oggettiva difficoltà. A tale difficoltà si dovrà ovviare con adattamenti della struttura organizzativa in modo da rispondere ai (crescenti) obblighi di carattere formale e sostanziale, pur a fronte di una diminuzione di unità.

Da notare che, mediamente, il personale dipendente è di buon livello, consapevole del ruolo pubblico che ricopre e delle relative responsabilità, anche morali, e con una buona cultura della legalità.

La struttura è ripartita in Settori.

Ciascun Settore è organizzata in Uffici.

Al vertice di ciascuna Area è posto un dirigente, mentre alla guida di ogni ufficio è designato un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica è composta:

un segretario generale in reggenza

n. 33 dipendenti.
compresi n. 5 titolari di posizione organizzativa

Sono in servizio presso il Comando di Polizia Locale:

n. 1 Comandante di Corpo Commissario

n. 5 Agenti di P.L.

Dall'analisi dei dati in possesso della Polizia Locale non risultano eventi delittuosi legati a criminalità organizzata ovvero fenomeni di corruzione verificatisi sul territorio dell'Ente.

Inoltre in merito al contesto interno si deve rilevare che, non sono state emesse sentenze passate in giudicato né procedimenti giudiziari in corso, né decreti di citazione in giudizio a carico di dipendenti comunali o amministratori, e così dicasi per procedimenti conclusi o aperti da parte della Corte dei Conti nei confronti di dipendenti comunali o amministratori; non sono pervenute segnalazioni da parte di whistleblowing, ricorsi amministrativi per l'affidamento di contratti pubblici e rilievi da parte della Sezione Regionale della Corte dei Conti.

Dall'analisi del contesto interno si possono formulare le seguenti considerazioni:

- le dimensioni dell'Ente con un numero ridotto di personale, i dati statistici e lo storico riguardante i procedimenti civili, contabili e disciplinari, nonché le modalità di gestione dei servizi per la maggior parte realizzati attraverso una gestione in economia, portano ad evidenziare un contesto interno sfavorevole alla corruzione;
- d'altro canto è evidente che il numero ridotto di personale, che deve quindi occuparsi di diverse attività, può costituire un ostacolo a misure organizzative volte alla prevenzione della corruzione quali ad esempio la rotazione del personale.

2. Processo di adozione del PTPC

2.1. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Oltre al *Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza* hanno partecipato alla stesura del Piano tutte le P.O.:

- Sig.ra Tunesi Antonella
- Sig.ra Giani Maria Luisa
- Sig. Casati Enrico
- Sig. Pastori Francesco
- Sig.ra Portaluppi Paola

2.2. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Data la dimensione demografica dell'ente, tutto sommato contenuta, non sono stati coinvolti attori esterni nel processo di predisposizione del Piano. Si è però proceduto alla pubblicazione di un avviso pubblico del Piano approvato.

2.3. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "*amministrazione trasparente*" nella sezione "*altri contenuti*", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

3. Mappatura dei processi

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, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

Obiettivo di tale mappatura 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 e l'elencazione dei processi dall'amministrazione, 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, si è deciso di inserire nel 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, riferendosi, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria 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.

Per la mappatura si è provveduto al coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali; infatti il gruppo di lavoro è composto dalla P.O. dell’ente.

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)”, anche attraverso strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati.

In considerazione della conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare 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), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell’ente.

Nel PNA 2019 è data, infatti, possibilità agli enti di applicare il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) del rischio in modo graduale e, comunque, a partire dall’adozione del PTPCT 2021/2023. Ciò in considerazione della brevità del tempo a disposizione per la presentazione del PTPCT rispetto alla pubblicazione del nuovo piano nazionale.

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

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”; per tale fase si è, dunque, provveduto a coinvolgere la struttura organizzativa. Come già ricordato, infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare identificare gli eventi rischiosi.

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”.

Premesso ciò, ANAC ritiene comunque che 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”, impostazione metodologica 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”, in considerazione che 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”.

Il gruppo di lavoro, dunque, in considerazione della dimensione organizzativa contenuta dell’ente, ha svolto l’analisi per singoli “processi”, in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), con l’obiettivo però di riunirsi nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando così 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: ANAC precisa che, per identificare gli eventi rischiosi, “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio n. 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, si è stilato un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: l'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; le attività di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità.

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 è 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; infatti il gruppo di lavoro, che vanta una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto un catalogo dei rischi principali.

Il catalogo è riportato nella scheda allegata, denominata "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (Allegato A).

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, ad esempio:

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; 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

Secondo ANAC “i criteri per la valutazione dell’esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle 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.

Il gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, ha fatto uso dei suddetti indicatori; i risultati dell'analisi sono stati riportati nella scheda allegata, denominata "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, è stata effettuata dai funzionari, sotto coordinazione del RPCT.

Per procedere a detta rilevazione, 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 da parte dei funzionari, coordinata dal RPCT, ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'autovalutazione proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29), applicando gli indicatori di rischio di cui sopra.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nella scheda allegata, denominata "Analisi dei rischi" (Allegato B).

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

Misurazione del rischio

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

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". In tal caso sarebbe possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso, motivando adeguatamente ogni misurazione alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà così 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). Si rileva che ANAC 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”. Pertanto, come da PNA, l’analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo, applicando 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++

Il gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, ha applicato detti indicatori ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo, esprimendo la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nella scheda allegata, 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 chiara e 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 macro-fase 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” (vedasi Allegato n. 1 del PNA, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, 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. Come precisa ANAC “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, il gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, ha ritenuto di:

1- 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;

2- 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 prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare 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 "generali" 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.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione, infatti, sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta 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 abbinata a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" 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 "specifiche".

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).

E', invece, specifica, 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.

Si ritengono, altresì, 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.

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. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la

rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

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 n. 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 è avvenuta 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.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nella scheda allegata denominata "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".

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (Allegato C1).

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 se 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 scadenzata 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.

Fermi gli elementi di cui sopra e 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.

In questa fase, il gruppo di lavoro, sempre coordinato dal 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.

INTERVENTI IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

1.1 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009”.

La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

1.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

1.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

1.4. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione online, in remoto.

MISURA

Formazione di almeno 2 ore per dipendente o Posizione Organizzativa

2. Codice di comportamento

2.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione.

Il Codice di Comportamento dell'Ente è stato approvato con delibera di G.C. n. 133 del 05/12/2013, per il quale l'OIV ha espresso il proprio parere in merito.

L'osservanza delle regole contenute nel Codice di Comportamento costituisce uno degli indicatori rilevanti ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale di ciascun dipendente del Comune.

L'Organismo Indipendente di Valutazione/Il Nucleo di Valutazione quale soggetto preposto alla misura e alla valutazione della performance individuale del Titolare di P.O., valuta le violazioni del Codice di Comportamento formalmente e debitamente accertate, e ne tiene conto in sede di valutazione della performance individuale di ciascuno.

Analogamente, i Titolari di P.O. quali soggetti preposti alla misurazione e valutazione della performance individuale del restante personale, valutano le violazioni del Codice di Comportamento formalmente e debitamente accertate, e ne tengono conto in sede di valutazione della performance individuale.

Il Comune diffonde il Codice di Comportamento pubblicando sul proprio sito internet istituzionale, nonché trasmettendolo tramite e-mail a tutti i propri dipendenti e lo allega ai contratti di consulenza o di collaborazione a qualsiasi titolo, anche professionale. Dello stesso viene data indicazione nei contratti affidati a collaboratori a qualsiasi titolo, anche professionale, e alle imprese fornitrici di servizi in favore dell'amministrazione. Il Comune contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro, consegna ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del codice di comportamento.

Il Codice di Comportamento costituisce una misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, attraverso disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure del P.T.C.P.

L'Amministrazione, partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della Legge 190/2012, ha previsto il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 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 dell'amministrazione.

A tal fine, nei contratti di appalto per la fornitura di beni, servizi e la realizzazione di lavori, nonché negli incarichi di consulenza, verrà inserita una clausola con cui l'affidatario dell'appalto o della consulenza si obbliga al rispetto del codice di comportamento dei dipendenti del Comune, per quanto compatibile, e si prevede la risoluzione del rapporto contrattuale in caso di grave inadempienza rispetto a quest'obbligo.

Si ritiene sull'esperienza di questi anni che il Codice sia adeguato all'Ente.

Negli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

Per quanto riguarda i meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento, trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

L'Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento e l'UPD, dovranno provvedere a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

L'ANAC il 19/2/2020 ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" (deliberazione n. 177 del 19/2/2020).

Al Paragrafo 6, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità precisa che "tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione".

Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di "tipo oggettivo" del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di "tipo soggettivo" che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione occorre individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento.

Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del d.lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge 190/2012 "è indice della volontà del legislatore di considerare necessaria l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici.

Inoltre, sempre l'art. 54, comma 3, del d.lgs. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all'attuazione del PTPCT.

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT e stabilisce

che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione.

Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo.

In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice sia supportato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice. Se i cambiamenti fossero frequenti si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma.

MISURA

Le P.O. dovranno fornire entro fine anno una comunicazione delle misure individuate nel Codice di comportamento.

3. Altre iniziative

3.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione e oltretutto non tutti hanno il titolo di studio per ricoprire altri incarichi.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente, in special modo per l'area finanziaria, tenuto conto anche dell'orientamento del 26/10/2018 dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali.

L'Ente, salvaguardando il regolare funzionamento, potrà adottare misure organizzative al fine di favorire un controllo incrociato attraverso una maggiore condivisione delle attività, evitando l'isolamento di alcune mansioni e avendo cura di favorire la trasparenza interna delle attività stesse.

Il Segretario Generale potrà disporre, per singole procedure, l'affiancamento operativo di un responsabile di servizio ad un altro ed i Responsabili di Servizio potranno disporre l'affiancamento di un responsabile di procedimento ad un altro.

L'aggiornamento 2018 al PNA si concentra in particolar modo sulla rotazione "straordinaria" (cfr. PNA 2016 § 7.2.3) da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. n. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui «*I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

Al fine di valutare l'applicabilità della misura, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:

- dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
- di una condotta, oggetto di tali procedimenti, qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, c. 1, lett. l-quater del d.lgs. n. 165/2001.

La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è un elemento imprescindibile per poter procedere all'applicazione della misura della rotazione straordinaria. A tal fine, assume particolare rilievo l'individuazione del momento del procedimento penale in cui deve essere svolta la valutazione. Secondo l'ANAC tale momento coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (artt. 405-406 e sgg. codice procedura penale) del pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

Come rilevato dall'Autorità nel corso della propria attività istruttoria, in molti casi i dipendenti non comunicano la sussistenza di procedimenti penali a loro carico. Riguardo, l'aggiornamento al PNA ha consigliato di introdurre nei codici di comportamento integrativi delle amministrazioni l'obbligo per i dipendenti di comunicare la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali.

Si deve rilevare una significativa massima espressa da ANAC nella deliberazione n. 354 del 22/04/2020.

L'amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del

procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, co. 1, lett. l-quater, d.lgs. 165/2001).

Il provvedimento che dispone la rotazione “straordinaria” deve sempre essere adeguatamente motivato.

La rotazione straordinaria produce i seguenti effetti a seconda del ruolo del soggetto interessato:

- personale dirigente: revoca dell’incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l’attribuzione di altro incarico;
- personale non dirigenziale: assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio.

MISURA

Dovranno essere comunicati all’UPD e al RPCT l’adozione di misure di rotazione ordinarie e straordinarie con l’indicazione delle ragioni.

3.2. Disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell’ente si intende escludere il ricorso all’arbitrato (esclusione della clausola compromissoria).

MISURA

Deve essere fornita comunicazione da parte delle P.O. in esito.

3.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

L’ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell’articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell’articolo 60 del DPR 3/1957.

3.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L’ente applica la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni, possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre, il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l’imparzialità dell’agire amministrativo. Infine, in caso di condanna penale, anche

non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata, possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del D.Lgs. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice.

Il decreto in esame prevede, inoltre, ipotesi di incompatibilità tra l'incarico dirigenziale e lo svolgimento di incarichi e cariche determinate, di attività professionale o l'assunzione della carica di componente di organo di indirizzo politico.

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico incompatibile.

MISURA

L'Ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20, acquisendo una dichiarazione sostitutiva ai sensi della Legge 445/2000, sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità; dette dichiarazioni vengono pubblicate sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente – Personale - Posizioni Organizzative".

3.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (PANTOUFLAGE)

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro, nonché come indicato nel PNA 2019.

La norma vieta ai 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 pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

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

In tale contesto, l'Autorità svolge una funzione sia di vigilanza che consultiva.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza, recenti pronunce del giudice amministrativo hanno chiarito che l'ANAC può esercitare poteri ispettivi e di accertamento per singole fattispecie di conferimento di incarichi.

L'Aggiornamento cita al riguardo la pronuncia del Consiglio di Stato, Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 126, che rileva che il potere di accertamento dell'ANAC è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell'incarico che non si esaurisce in un parere ma è produttiva di conseguenze giuridiche e ha pertanto carattere provvedimentoale, e dunque impugnabile dinanzi al TAR. Resta invece in capo al RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, c. 1, del d.lgs. 39/2013.

Per quanto riguarda la funzione consultiva, l'Autorità può esprimere pareri facoltativi in materia di autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

Ambito di applicazione

La disciplina sul divieto di pantouflage è da riferirsi:

- ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni)
- ai dipendenti degli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (come rilevato dal Consiglio di Stato).

Esercizio di poteri autoritativi e negoziali

Per poteri autoritativi e negoziali, l'ANAC intende:

- i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a.;
- i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

I dipendenti con poteri autoritativi, secondo l'Aggiornamento 2018 e 2019 al PNA, sono:

- i dirigenti;
- i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000;
- coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente;
- i dipendenti che hanno 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.

Per quanto riguarda gli enti di diritto privato in controllo, regolati o finanziati, definiti dal d.lgs. 39/2013, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 21 del medesimo decreto, l'Aggiornamento 2018 ritiene sottoposti al divieto di pantouflage gli amministratori e i direttori generali, in quanto muniti di poteri gestionali mentre ne sono esclusi i dipendenti e i dirigenti ordinari, in quanto il citato art. 21 fa riferimento solo ai titolari di uno degli incarichi considerati dal d.lgs. 39/2013.

Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione

L'Autorità definisce quali soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione:

- le società, le imprese, gli studi professionali;
- i soggetti che, pur se formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione.

Sanzioni

Il regime sanzionatorio conseguente alla violazione del divieto di pantouflage consiste in:

1. nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del divieto;
2. preclusione della possibilità, per i soggetti privati che hanno conferito l'incarico, di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi;
3. obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati per lo svolgimento dell'incarico.

Come ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del Codice dei contratti pubblici, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire 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. n. 165/2001.

La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante.

L'Autorità, infine, rileva la difficoltà di stabilire quale sia l'organo deputato a svolgere il procedimento per l'applicazione delle sanzioni.

L'Autorità, poi, suggerisce di prevedere nei PTPCT una specifica misura che obbliga il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. A tal proposito, sarebbe opportuno che il RPCT, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, segnali tale violazione all'ANAC e all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

MISURA:

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

Altresì verrà inserito nei contratti di assunzione di personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente. Per il personale già in servizio viene data informazione in sede di illustrazione del piano di prevenzione.

Verrà disposta l'esclusione della procedura di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui sopra.

Dovrà essere effettuata comunicazione all'UPD e al RPCT

3.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA:

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle

condizioni di incompatibilità di cui sopra. Verranno verificati a campione, i carichi pendenti ed i certificati dei casellari giudiziari dall'Ufficio Personale.

3.7 Formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata una sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel Capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

- a) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- b) non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- c) non possono far parte di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

La preclusione riguarda le posizioni organizzative per quanto riguarda l'assegnazione agli uffici indicati alla lettera a), tutto il personale dipendente per quanto riguarda l'attribuzione delle funzioni indicate alle lettere b) e c). In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, al violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in commento l'ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

Per l'attuazione della misura si prevede:

- l'acquisizione di dichiarazione sostitutiva circa l'assenza di cause ostative per le P.O. assegnate ad unità organizzative preposte alla gestione di risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari di vantaggi economici all'atto dell'assegnazione dell'incarico;
- l'obbligo di comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione della pronuncia nei propri confronti di sentenza, anche non definitiva, di condanna o di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel Capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione);
- l'acquisizione di dichiarazione sostitutiva circa l'assenza di cause ostative da parte dei membri delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente o per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici. In caso di costituzione di commissione con membri esterni, ogni commissario sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/00, una

dichiarazione sull'incompatibilità di cui trattasi e l'Ente ne verificherà la veridicità.

- verranno verificati a campione i carichi pendenti ed i certificati dei casellari giudiziari.

Le P.O. e l'UPD dovranno provvedere ad inoltrare idonea comunicazione.

3.8. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela: la tutela dell'anonimato, il divieto di discriminazione e la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, o al diretto superiore gerarchico, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

E' in vigore dal 03/09/2020 il regolamento del 01/07/2020 per la gestione delle segnalazioni a seguito della pubblicazione sulla G.U. 205 del 18.08.2020

- Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

- Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere

un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

MISURA:

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del whistleblower.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Le P.O. dovranno far pervenire comunicazioni in caso positivo.

3.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio di verifica dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni di malfunzionamento dell'apparato amministrativo.

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali provvedimenti viene attivato occasionalmente e senza preavviso, su segnalazione interna od esterna, ovvero può essere attivato nell'ambito dei controlli interni dell'ente.

3.10. Pianificazione urbanistica – Sportello SUE – Titoli abilitativi edilizi

Gli Enti Locali, in primo luogo i Comuni, da sempre sono chiamati a governare le trasformazioni sul proprio territorio. Ciò, normalmente, avviene a due livelli:

- in fase di programmazione e pianificazione mediante la predisposizione degli strumenti urbanistici generali e di dettaglio;
- in fase attuativa mediante la realizzazione delle opere pubbliche programmate, la regolazione dell'attività edilizia dei privati, il controllo delle attività umane in relazione al loro impatto sull'ambiente.

Il “governo del territorio” viene esercitato dagli Enti Locali sulla base di un insieme ponderoso di leggi, norme e regolamenti, nazionali e locali.

La Regione Lombardia si è dotata della legge n. 12 dell'11/03/2005, in materia di governo del territorio, in sostituzione del Piano Regolatore Generale (detto anche PRG), ha introdotto un nuovo strumento di pianificazione urbanistica a livello comunale: il Piano di Governo del Territorio (PGT).

La normativa Regionale detta disposizioni e disciplina i tempi dei singoli procedimenti prevedendo forme partecipazione mediante la raccolta dei contributi partecipativi sia da parte dei singoli cittadini, sia da parte dei soggetti portatori di interesse (stakeholder) già nelle prime fasi di avvio del procedimento e prima dell'adozione degli atti.

Prima di avviare l'elaborazione del piano il Comune predispose un rapporto preliminare, comprensivo delle strategie di sviluppo territoriale, sulla base del quale consulta i settori del pubblico interessato nonché gli enti territoriali interessati e i soggetti con competenza su ambiente, paesaggio, patrimonio culturale e salute umana. La raccolta dei contributi partecipativi pervenuti verranno pubblicati sul sito istituzionale del Comune.

Istituzionalizzare un gruppo di lavoro di natura interdisciplinare, con riunioni periodiche di verifica delle soluzioni proposte in fase di elaborazione del Piano Urbanistico.

Al fine di verificare il rispetto delle norme procedurali, in particolare per la fase partecipativa e il rispetto delle tempistiche previste, verrà predisposto un sistema di verifica mediante una check list degli adempimenti, sviluppando processi di controllo e verifica sulla corretta applicazione delle norme.

Per garantire una corretta informazione ed elevare il livello di trasparenza, si implementeranno le forme di pubblicità e accessibilità su web dei vari passaggi già svolti del procedimento.

E' stato istituito il Catasto delle aree percorse dal fuoco (art. 10, comma 2, Legge 353/2000), con delibera G.C. n. 101 del 27/6/2018, ai fini dell'imposizione dei vincoli di inedificabilità (divieto di pascolo e di caccia) previsti dalla citata Legge e dal punto 1.4.2. del Piano regionale delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi.

MISURE

Istituzione dell'UFFICIO DI PIANO che curerà la predisposizione e l'iter di approvazione della variante al vigente PGT, organizzato come gruppo di lavoro interdisciplinare, garantendo modalità operative che vedono il diretto coinvolgimento delle strutture comunali.

Anteriormente all'avvio del processo di elaborazione del piano, l'individuazione da parte dell'organo politico competente degli obiettivi generali del piano e

l'elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie.

Verificare durante il percorso di pianificazione la permanenza dell'insussistenza di conflitto di interesse di tutti i soggetti appartenenti al gruppo di lavoro e al gruppo operativo

Attivazione di riunioni periodiche dell'Ufficio di Piano al fine della verifica del raggiungimento degli obiettivi stabiliti.

Favorire il livello di trasparenza e partecipazione attivando diverse iniziative di confronto con modalità ulteriori rispetto ai minimi di legge:

- questionari tematici;
- tavoli tematici sotto forma di workshop partecipativi pubblici con l'obiettivo di analizzare problematiche e definire possibili indirizzi progettuali;
- incontri dedicati, che avranno il compito di utilizzare linguaggi differenti in relazione ai soggetti ai quali saranno rivolti (residenti, professionisti locali, e coloro che possiedono immobili sul territorio, etc);
- pubblicazioni cartacee e on line;
- attivazione di un sito internet dedicato.

Essendo il processo altamente a rischio si prevede il controllo e verifica da parte di più soggetti (Ufficio di Piano) con ulteriore visto sulla documentazione.

A seguito della adozione, assicurare la divulgazione e la massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nel piano adottato, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio non tecnico e la predisposizione di punti informativi per i cittadini, nonché il rispetto e attestazione degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013 da parte del responsabile del procedimento;

Individuazione preventiva e diffusione dei criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la valutazione delle osservazioni, garantendo una motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato, con particolare riferimento agli impatti sul contesto ambientale, paesaggistico e culturale;

3.11 Sportello Unico Edilizia SUE – Titoli abilitativi edilizi

Il DPR 380/2001 e la L.R. 12/2005 regolano l'attività attinente la presentazione dei titoli abilitativi edilizi, il rilascio dei permessi di costruire ed i relativi controlli.

Per garantire l'omogeneità in tutto il territorio nazionale, il decreto legislativo n. 222/2016 ha definito il regime amministrativo e i riferimenti normativi in funzione di ciascuna attività edilizia. In particolare, viene effettuata un'intera ricognizione degli interventi edilizi e dei relativi regimi amministrativi..

Il decreto definisce le attività soggette a permesso di costruire, SCIA, CILA e attività libera, i casi in cui è necessario acquisire altri titoli di legittimazione o di assenso comunque denominati.

Il processo che presiede al rilascio dei titoli abilitativi edilizi o al controllo di quelli presentati dai privati è caratterizzato dalla elevata specializzazione delle strutture competenti e complessità della normativa da applicare.

Le funzioni edilizie sono svolte attraverso lo Sportello Unico edilizia (SUE) sovracomunale, costituito in forma associata fra i Comuni di Arconate, Buscate e Magnago, con il supporto della società strumentale in house Euro.Pa Service S.r.l.,

La società Euro.Pa Service S.r.l., cura la gestione della piattaforma informatica per la presentazione delle pratiche, riceve le istanze sul portale del SUE , compie l'istruttoria formale controllando la completezza della documentazione, cura inoltre tutta l'attività di informazione all'utenza, sulle modalità di inoltro della documentazione.

L'istruttoria tecnica urbanistica edilizia viene eseguita da personale interno dell'Ente compilando una apposita scheda report sulle attività istruttorie, che viene successivamente verificato e vistato dal responsabile del settore.

I procedimenti vengono gestiti da più figure con distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile del provvedimento (responsabili di servizio con funzioni dirigenziali), quindi in assenza di procedimenti gestiti da una singola persona.

L'ampiezza e la complessità della normativa da applicare è tale da indurre a considerare l'attività edilizia un'area di attenzione.

Una misura di trasparenza dei processi, e quindi di prevenzione del rischio, deriva dall'adozione dei moduli edilizi unificati e standardizzati adeguati alle normative specifiche e di settore di Regione Lombardia, approvati dalla Conferenza Unificata mediante accordi tra Governo, Regioni ed enti locali.

Con Deliberazione della Giunta Regionale n. 8/784 del 12/11/2018, la Lombardia ha riaggiornato e sostituito i moduli unificati e semplificati in materia di attività edilizie, oggetto dell'accordo, sono:

- MODULO UNICO TITOLARE - Allegato 1
- Comunicazione Inizio Lavori Asseverata (CILA)
- Segnalazione Certificata Inizio Attività (SCIA)
- Segnalazione Certificata Inizio Attività alternativa al Permesso di Costruire (SCIA alternativa)
- Permesso di Costruire (PdC)
- RELAZIONE TECNICA ASSEVERAZIONE UNICA - Allegato 2
- Comunicazione Inizio Lavori Asseverata (CILA)
- Segnalazione Certificata Inizio Attività (SCIA)
- Segnalazione Certificata Inizio Attività alternativa al Permesso di Costruire (SCIA alternativa)
- COMUNICAZIONE INIZIO LAVORI - Allegato 3
- Comunicazione di Inizio Lavori (CIL)
- COMUNICAZIONE FINE LAVORI - Allegato 4
- Comunicazione di Fine Lavori (CFL)
- SEGNALAZIONE CERTIFICATA AGIBILITÀ - Allegato 5
- Segnalazione Certificata per l'Agibilità
- RELAZIONE TECNICA ASSEVERAZIONE AGIBILITÀ - Allegato 6

L'ampiezza e la complessità della normativa da applicare è tale da indurre a considerare l'attività edilizia un'area di attenzione.

MISURE

- adozione di modulistica edilizia unificata, pubblicata sul portale del S.U.E.
- I procedimenti vengono gestiti da più figure con distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile del provvedimento (responsabili di servizio con funzioni dirigenziali), quindi in assenza di procedimenti gestiti da una singola persona, la società Euro.Pa Service S.r.l., procede a rendere report dell'istanza, previa presentazione di documentazione;
- Prima di procedere all'istruttoria si verifica di eventuale conflitto di interesse da parte di tutti gli operatori coinvolti nel processo;
- L'ente effettuerà controlli sulla corretta applicazione della norma e dei tempi procedurali, oltre che alla verifica di eventuali situazioni di conflitto di interesse.
- Consultazione libera delle istanze direttamente sul sito del SUE Sportello Unico Edilizia complete di tutte le informazioni generali sull'intervento, lo stato della pratica e l'esito finale;

3.12 Sportello Unico Per le Attività Produttive – SUAP

Lo Sportello Unico Attività Produttive (SUAP) è lo strumento istituito dal D.P.R. 7 settembre 2010 n. 160 che permette di presentare e gestire per via telematica – in modo semplice, sicuro e veloce - le pratiche relative alle attività produttive e alle prestazioni di servizi.

Il SUAP è l'unico punto di accesso territoriale consentito e il punto di riferimento per l'imprenditore e per chi intende diventare, infatti riceve e gestisce tutte le domande, dichiarazioni, segnalazioni o comunicazioni inerenti ogni procedura legata alle attività produttive e alle prestazioni di servizi.

Il Comune di Magnago ha scelto l'esercizio in forma associata delle funzioni di Sportello Unico per le Attività Produttive, con lo scopo di garantire una miglior qualità del servizio, una gestione uniforme dei procedimenti nel territorio dei Comuni interessati ed un costante avanzamento tecnologico dell'infrastruttura.

Il servizio di supporto allo Sportello Unico per le Attività Produttive sovracomunale, avviene attraverso il decentramento dell'attività presso la società in house Euro.PA Service Srl, investita del ruolo di Struttura Unica Decentrata.

La gestione in forma associata del SUAP, costituisce lo strumento mediante il quale assicurare l'unicità del canale di interfacciamento Ente/Utente, la semplificazione e l'uniformazione delle procedure e la presentazione telematica delle pratiche per l'esercizio delle attività produttive e di prestazione di servizi.

La presentazione delle pratiche avviene mediante la compilazione on line guidata dei modelli messi a disposizione sul sito web del SUAP presso la società Euro.PA Service Srl , contemporaneamente la messa a disposizione del fascicolo mediante invio automatico al Comune e a tutti gli enti coinvolti della pratica tramite Posta Elettronica Certificata.

La gestione unificata è finalizzata a garantire le funzioni amministrative degli Enti associati per quanto riguarda la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione/rilocalizzazione di impianti produttivi, con l'esclusione delle competenze di edilizia produttiva.

In tali ambiti, la assolve ai compiti di carattere:

- a) amministrativo, per la gestione dell'iter procedimentale delle pratiche;
- b) informativo, per l'assistenza all'utenza;

c) promozionale, per la diffusione e la migliore conoscenza delle opportunità e potenzialità esistenti sul territorio.

d) In particolare, le funzioni di carattere amministrativo comprendono le procedure di istruttoria, sia dei procedimenti automatizzati, sia dei procedimenti unici, per impianti produttivi di beni e servizi concernenti: localizzazione, realizzazione, ristrutturazione/modifica, ampliamento, cessazione, sospensione/ripresa, riconversione, trasferimento;

L'istruttoria relativa ai procedimenti amministrativi avviati con la presentazione di un'istanza, vengono curati dalla Struttura Unica Decentrata di Euro.PA Service Srl e gestiti attraverso il "responsabile dell'istruttoria", il quale verifica della conformità formale delle pratiche sottoposte a SCIA, e la successiva verifica nei termini di legge dei presupposti per lo svolgimento dell'attività oggetto di segnalazione (*verifiche ed accertamenti sul possesso dei requisiti morali e professionali –certificazione antimafia- certificato casellario giudiziale*).

I procedimenti vengono gestiti da più figure con distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile del provvedimento (responsabili di servizio con funzioni dirigenziali), quindi in assenza di procedimenti gestiti da una singola persona.

Nella fase istruttoria la pratica viene messa a disposizione del Comune, mediante invio automatico o a tramite Posta Elettronica Certificata, per l'esame istruttorio dei vari settori a seconda della tipologia, nonché inoltrata agli altri Enti per le rispettive competenze.

Il Responsabile del SUAP, nominato dal Comune, assume l'eventuale provvedimento finale in merito alle pratiche presentate allo Sportello.

La Struttura Unica Decentrata, presso Euro.PA Service Srl, gestisce i rapporti con l'utenza e tra l'utenza e il Comune e gli altri Enti coinvolti, cura tutta l'attività di informazione all'utenza sulle modalità di inoltro della documentazione.

MISURE

- adozione di modulistica unificata, pubblicata sul portale del S.U.A.P.
- I procedimenti vengono gestiti da più figure, oltre a figure interne dei vari settori del Comune ad altri Enti per le rispettive competenze, l'istruttoria viene curata dal "responsabile istruttoria" di Euro.PA Service Srl, il provvedimento finale compete al Responsabile SUAP interno al Comune e le risultanze finali vengono trasmesse a mezzo PEC a tutti i soggetti coinvolti ;
- con distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile del provvedimento (responsabili di servizio con funzioni dirigenziali), quindi in assenza di procedimenti gestiti da una singola persona.
- Consultazione libera delle istanze direttamente sul sito del SUAP Sportello Unico Attività Produttive complete di tutte le informazioni generali sull'intervento, lo stato della pratica e l'esito finale;

3.13 Servizio Igiene Urbana

Il servizio di igiene urbana comprende tutte le attività inerenti la raccolta a domicilio dei rifiuti solidi urbani in forma differenziata, il servizio di raccolta presso la Piattaforma Raccolta Differenziata, il servizio di rimozione rifiuti abbandonati abusivamente sul territorio, il servizio di pulizia strade meccanizzata e manuale, le campagne di educazione ambientale ed il servizio ritiro per la

rimozione e lo smaltimento di limitati quantitativi di rifiuti contenenti amianto. L'attività è svolta in parte in forma programmata ed in parte in forma non programmabile.

Il Dlgs n.152/2006 art.200 ha previsto che la “gestione dei rifiuti urbani” avvenga mediante la costituzione di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO). La Regione Lombardia, avvalendosi della facoltà prevista dal comma 7 dell’art. 200 del dlgs n.152/2006 che consente di non individuare ambiti purchè nel rispetto dei principi di concorrenza e liberalizzazione, di mantenere in capo ai singoli Comuni il ruolo di ente concedente fatta salva la facoltà di associarsi volontariamente ai fini dello svolgimento dei servizi su base territoriale più ampia. Ciò ulteriormente confermato dall’indirizzo assunto con il proprio Programma Regionale di gestione dei Rifiuti che non prevede la definizione di ambiti territoriali diversi, ma prevede un unico ambito regionale.

Le attività inerenti i servizi di igiene urbana sono affidate direttamente “in house providing” alla società Aemme Linea Ambiente Srl (facente parte del Gruppo AMGA) di cui fa parte come socio il comune di Magnago, con capitale totalmente pubblico e totalmente partecipata da soggetti che, a loro volta, sono interamente detenuti da Enti Locali, senza alcuna cointeressenza di capitale privato.

Per quanto attiene i servizi di smaltimento dei rifiuti non differenziati, ingombranti e da frazione organica, sono affidati direttamente “in house providing” alla società ACCAM spa di cui fa parte come socio il comune di Magnago, con capitale sociale interamente pubblico e direttamente posseduto dai comuni soci.

Per quanto attiene all’esercizio del c.d. Controllo analogo a quello dei propri servizi, esso si attua nei confronti delle società da parte dei Comuni, in quanto gli enti soci sono rappresentati negli organi decisionali, potendo di conseguenza esercitare congiuntamente una influenza decisiva sugli obiettivi strategici e le decisioni significative sui servizi resi.

I servizi di igiene urbana sono caratterizzati da notevole complessità e dalla specificità delle operazioni che comportano.

All’interno del Comune le competenze sono affidate:

- al settore Ambiente e Territorio per quanto riguarda il servizio di raccolta rifiuti differenziata a domicilio, le raccolte presso la piattaforma comunale e la rimozione discariche abusive e rifiuti abbandonati sul territorio.
- al Settore Lavori Pubblici e Protezione Civile per quanto attiene il servizio di pulizia manuale aree pubbliche, spazzamento strade, vuotatura cestini, pulizia aree verdi, mercati e parcheggi

MISURE

- Reportistica mensile sulle tipologie rifiuti codice CER e quantitativi raccolti;
- Verifica incrociata dei quantitativi raccolti da Aemme Linea Ambiente Srl e le rilevazioni all’impianto ACCAM spa;

3.14. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall’ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

Il Patto di Integrità verrà imposto agli appaltatori e dovrà essere sottoscritto ed è considerato parte del contratto di appalto.

MISURA:

E' stato approvato dal Comune, con atto di G.C. n. 173 del 05/12/2019, il patto d'integrità da imporre in sede di gara ai concorrenti. Ogni anno le P.O. dovranno comunicare il numero di patti sottoscritti.

3.15. Realizzazione di un sistema di verifica dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Non è previsto un sistema di monitoraggio specifico o dedicato, ma i dipendenti dovranno attenersi a quanto segue:

- obbligo di procedere, almeno sei mesi prima del termine della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi, alla indizione di procedure di selezione secondo le modalità indicate dalla normativa vigente;
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse ai sensi di quanto previsto dal Codice di Comportamento;
- obbligo, da parte del dipendente al quale è affidata la trattazione di una pratica, di rispettare rigorosamente l'ordine cronologico, fatti salvi i casi di urgenza, che devono essere espressamente dichiarati con provvedimento motivato del responsabile;

A tal fine i Responsabili P.O. provvedono alla verifica periodica del rispetto della tempistica, eliminando le anomalie producendo relativo report, facendo pervenire idonea comunicazione in caso di obbligo di astensione o conflitto di interessi.

MISURA

Per quanto riguarda gli affidamenti degli appalti di lavori pubblici è stata predisposta una check list relativa al monitoraggio degli appalti.

3.16. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990 e dei bandi approvati dall'Ente.

Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione numero 16/2004 e n. 8/2005.

Per quanto riguarda il settore Servizi alla Persona – Servizi sociali, con atto di consiglio comunale n. 59 del 20/12/2016 è stato adottato il regolamento per i servizi sociali, regolamento d'ambito per i comuni coincidenti con l'ex distretto ASL n. 5 c.d. castanese. Tale regolamento va a sostituirsi con quello pre -vigente fornendo elementi migliorativi anche in materia di trasparenza e prevenzione del fenomeno corruttivo. In tale regolamento infatti trova ampia descrizione la modalità di accesso ai servizi, la gestione delle istanze, la graduatoria di intervento delle stesse (con indicazioni sulle modalità di pesatura), elementi questi in vero già attuati dal Comune di Magnago ma ora condivisi e diffusi come spunto di buone prassi anche dagli altri enti. Tale regolamento mutua le proprie linee fondamentali dalla normativa nazionale e regionale,

Ove possibile, compatibilmente con la natura degli interventi, si darà priorità alla gestione degli interventi in ambito socio assistenziale allo strumento del bando, a cassetto o a scadenza temporale, al fine di consentire sempre più la maggior trasparenza ed oggettività negli strumenti di intervento, pur in un ambito dove la misura discrezionale, intuitiva e specifica data dall'incipit sociale (Magnago contro la crisi/bonus idrico per esempio).

I bandi e le informative dell'avvio degli stessi sono invece da anni l'unico strumento di primo accesso per le richieste di sostegni e partecipazioni economiche ordinarie alle attività a rilevanza esterna delle locali associazioni sportive culturale e sociali, istanze valutate con "pesatura" a criteri pre stabiliti. (regolamento C.C. n. 38 del 20.12.2010).

Iscrizioni scuola infanzia, accesso borse studio etc sono tutti gestiti con procedure standardizzate (bando e modulistica).

La comunicazione agli interessati, la modulistica di istanza d'accesso ai servizi permangono quale prassi consolidata per contribuire alla più lineare e trasparente tracciatura dell'iter procedimentale.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

MISURA

Le P.O. sono tenute a pubblicare gli atti di concessione superiori ad € 1.000,00 ai sensi del comma 2 art. 26 D.Lgs. 33/2013 in attuazione della legge 241/90

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni" del sito web istituzionale.

3.17 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo numero 56 del 21/05/2014 e successivamente modificato con G.C. n. 103/2015 e n. 113/2016.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

L'attuale normativa prevede che siano pubblicati anche i criteri di valutazione stabiliti dalla commissione, le tracce delle prove (teorica/pratica, scritte ed orali), le graduatorie finali aggiornate con eventuale scorrimento degli idonei.

Dopo la nomina delle commissioni occorre acquisire da ciascun componente e dal segretario, le seguenti dichiarazioni:

- La non sussistenza di situazioni di incompatibilità con i componenti della commissione e con il segretario verbalizzante;
- Di non essere componente dell'organo di direzione politica dell'amministrazione che bandisce il concorso, di non ricoprire cariche politiche e di non essere rappresentante sindacale o designato dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali nonché rappresentante dei dipendenti, così come richiesto dall'art. 9 del DPR 9 maggio 1994 n. 487;
- Di non aver riportato condanne, anche con sentenza passata in giudicato o per patteggiamento, per i reati previsti nel capo I, del titolo II, del libro secondo, del Codice Penale (art. 35-bis D.Lgs. 165/2001);
- Che, presa visione dell'elenco dei candidati ammessi alle prove concorsuali, non sussistono situazioni di incompatibilità con nessuno dei concorrenti, ai sensi dell'art. 51 c.p.c (parenti e affini sino al quarto grado);
- Che non sussistono le condizioni di cui agli artt. 6 e 7, del DPR n. 62 del 16 aprile 2013, Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e delle norme specifiche del Codice di comportamento di ente;
- Di essere in regola con quanto previsto dal D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39 in materia di inconfiribilità ed incompatibilità.

Per i soli componenti esterni, che vanno considerati ad ogni effetto dei collaboratori dell'ente, è necessario, inoltre, acquisire anche la seguente documentazione:

- a) Curriculum vitae
- b) Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale (ex art. 53 comma 14 D.Lgs. 165/2001)
- c) I dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privati regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali (ex art. 15, comma 1, D.Lgs. 33/2013).

A completamento di quanto sopra, si ricorda che i dati dei collaboratori e consulenti, devono essere pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente>Collaboratori e consulenti, entro tre mesi dalla nomina e per tre anni dal termine dell'incarico, così come previsto dall'art. 15 del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 (c.d. Trasparenza).

Una volta che l'ufficio personale avrà acquisito tutte le dichiarazioni sarà necessario effettuare le dovute verifiche, secondo quanto stabilito nelle misure del PTPCT, in particolare per la parte riguardante la "Disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

MISURA

Comunicazione di eventuali conflitti di interesse, verifica a campione del casellario giudiziale e carichi pendenti.

3.18 I controlli

L'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal "Regolamento sui controlli interni" approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n.3 del 07/03/2013. Il Regolamento già prevede un sistema di controllo che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Responsabili di Settore, potrà mitigare i rischi di corruzione.

Attraverso le verifiche a campione previste per il Controllo di regolarità amministrativa sarà, ad esempio, possibile verificare che, negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi. Questi, infatti, devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale.

In tal modo, chiunque vi abbia interesse, potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso, disciplinato dalla Legge 241/90 e successive modificazioni ed integrazioni e del diritto di

accesso civico “normale”, ex art. 5 e art. 5bis del D.Lgs. 33/2013, come modificato e aggiunto dall’art. 6 del D.Lgs. 97/2016.

3.19. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Il monitoraggio circa l’applicazione del presente PTPC è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione, con il coinvolgimento delle P.O.

Ai fini del monitoraggio responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Le P.O. sono tenute a relazionare al RPC sull’attuazione del Piano ed immediatamente in casi in cui necessita porre attenzione o su eventuali situazioni a rischio.

3.20 Monitoraggio sull’attuazione del PTPC

E’ già stato precisato che il PNA articola in quattro macro fasi il processo di prevenzione e contrasto della corruzione:

l’analisi del contesto;
la valutazione del rischio
il trattamento;

infine, la macro fase del “monitoraggio” e del “riesame” delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Le prime tre fasi si completano con l’elaborazione e l’approvazione del PTPCT, mentre la quarta deve essere svolta nel corso dell’esercizio.

Secondo l’ANAC, monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell’intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

il monitoraggio è l’“attività continuativa di verifica dell’attuazione e dell’idoneità delle singole misure di trattamento del rischio”;

è ripartito in due “sotto-fasi”: 1- il monitoraggio dell’attuazione delle misure di trattamento del rischio; 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;

il riesame, invece, è l’attività “svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso”

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il monitoraggio circa l'applicazione del PTPC è svolto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione con i Responsabili di Servizio (P.O.), che sono tenuti a collaborare e fornire ogni informazione necessaria.

3.21. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA, l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia, allo scopo di prevenire fenomeni corruttivi.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

3.22. Obiettivi strategici in coerenza con la performance da conseguire

Gli obiettivi strategici posti a base del Piano sono sviluppati e inter correlati tra l'anticorruzione e la trasparenza.

Il Piano prevede un costante sviluppo della trasparenza.

Principio base e obiettivo strategico è la connessione tra gli obiettivi della performance e la trasparenza: la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di questa Amministrazione.

Tutti i soggetti che operano in Comune sono gli attori della corretta gestione di trasparenza che si traduce nella migliore performance (la migliore azione per il migliore risultato).

Obiettivi strategici \implies risultati

Giocano al riguardo vari strumenti:

- il piano della performance, che illustra il rapporto tra il programma di mandato del Sindaco e i servizi offerti alla cittadinanza
- il programma della trasparenza volto a garantire a tutti i cittadini l'accesso alle informazioni
- relazione sulla performance, che serve a comunicare ai cittadini i risultati dell'azione rispetto agli obiettivi posti con il piano della performance

- il customer satisfaction
- altre forme e strumenti valutativi

Con il bilancio preventivo si crea la programmazione, con il consuntivo si attua la rendicontazione dell'attività espletata.

Obiettivi base:

gestione del rischio corruzione attraverso misure di prevenzione sostenibili e verificabili;

sviluppo dell'attività di trasparenza già sviluppata ma tematicamente;

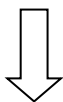
INSERIMENTO DEGLI OBIETTIVI STRATEGICI NEI DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE

Gli obiettivi strategici posti dal Piano sono introdotti nei Documenti di Programmazione dell'Ente ed, in primis, nel DUP – documento unico di programmazione per il triennio 2022/2024

Performance

Trasparenza e anticorruzione

Si rapportano



In valori di genere e quindi

Etica e meritocrazia

Controlli interni e verifiche

Misurazione e valutazione

Pari opportunità

Trasparenza ed integrità ai fini dell'anticorruzione

Innovazione della qualità dei servizi

Soddisfazione dell'utenza

Nessun malfunzionamento nella P.A.

La formazione rapporta i valori al miglior sistema anticorrotivo.

AZIONI

In tema di azioni volte alla cultura della legalità per evitare la maladministration si pone a base generale e speciale l'attività formativa anticorruzione.

In tal senso tutta la struttura burocratica partecipa da sempre alla formazione dedicata e messa in campo dal Responsabile Anticorruzione e della Trasparenza. In via specifica e specialistica apposita formazione opererà nei confronti del personale per i servizi resi e interessati.

PARTE III
Analisi del rischio

1. Analisi del rischio

A norma della Parte II del presente Piano, si procede all'analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività individuate nella medesima parte.

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "*aree di rischio*", le attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

AREE DI RISCHIO

AREA 1 "Acquisizione e gestione del personale":

1. Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato);
2. Concorso per l'assunzione del personale;
3. Concorso per la progressione in carriera del personale;
4. Gestione giuridica del personale (permessi, ferie ecc);

AREA 2 "Affari legali e contenzioso":

1. Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo;
2. Supporto giuridico e pareri legali;
3. Gestione del contenzioso;

AREA 3 "Contratti pubblici":

1. Selezione per affidamento incarichi professionali;
2. Gare ad evidenza pubblica per affidamento di lavori, servizi e forniture;
3. Affidamento diretto di lavori, servizi e forniture;
4. Gare ad evidenza pubblica per vendita di beni;
5. Affidamenti in house;
6. Nomina della commissione giudicatrice art. 77;
7. Verifica delle offerte anomale art. 97;
8. Proposta di aggiudicazione in base al prezzo;
9. Proposta di aggiudicazione in base all'OEPV;
10. Programmazione dei lavori art. 21;
11. Programmazione di forniture e servizi;

AREA 4 "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni":

1. Accertamenti e verifiche dei tributi locali;
2. Accertamenti con adesione dei tributi locali;
3. Accertamenti e controlli sull'attività di edilizia privata (abusi);

4. Vigilanza sulla circolazione e la sosta;
5. Verifica attività economiche (compresa la vigilanza e le verifiche sulle attività commerciali in sede fissa);
6. Verifica occupazioni suolo pubblico (compresa la vigilanza e le verifiche su mercati ed ambulanti);
7. Controllo sull'uso del territorio;
8. Controllo sull'abbandono di rifiuti urbani

AREA 5 “Gestione dei rifiuti”:

1. Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti;

AREA 6 “Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio”:

1. Gestione delle sanzioni per violazione del Codice della Strada;
2. Gestione ordinaria delle entrate;
3. Gestione ordinaria delle spese di bilancio;
4. Manutenzione delle aree verdi;
5. Manutenzione delle strade ed aree pubbliche;
6. Servizio di rimozione della neve e del ghiaccio su strade e aree pubbliche
7. Installazione e manutenzione segnaletica, orizzontale e verticale, su strade ed aree pubbliche;
8. Manutenzione degli immobili e degli impianti di proprietà dell'ente;
9. Servizi di gestione biblioteche;
10. Servizi di gestione impianti sportivi;

AREA 7 “Governare del territorio”:

1. Permesso di costruire;
2. Permesso di costruire convenzionato;
3. Sicurezza ed ordine pubblico;

AREA 8 “Incarichi e nomine”:

1. Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società e fondazioni

AREA 9 “Pianificazione urbanistica”:

1. Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale;
2. Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa;
3. Procedimento urbanistico per l'insediamento di un centro commerciale;

AREA 10 “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato”:

1. Concessione di sovvenzioni, contributi e sussidi, ecc.;
2. Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.);
3. Servizi per minori e famiglie (compreso servizio asilo nido);
4. Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani;
5. Servizi per disabili;
6. Servizi per adulti in difficoltà;
7. Gestione delle sepolture e dei loculi;
8. Concessioni demaniali per tombe di famiglia;
9. Gestione degli alloggi pubblici;
10. Gestione del diritto allo studio e del sostegno scolastico;
11. Asili nido;
12. Servizio “dopo scuola”;
13. Servizio mensa;

AREA 11 “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato”:

1. Autorizzazione all’occupazione del suolo pubblico;
2. Pratiche anagrafiche (certificazioni anagrafiche, atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio);
3. Rilascio di documenti di identità;
4. Rilascio di patrocini;
5. Gestione della leva;
6. Gestione dell’elettorato;

AREA 12 “Altri servizi”:

1. Gestione del protocollo;
2. Organizzazione di eventi culturali ricreativi;
3. Funzionamento degli organi collegiali ;
4. Istruttoria e pubblicazione delle deliberazioni;
5. Accesso agli atti, accesso civico;
6. Gestione dell’archivio corrente e di deposito;
7. Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti e altri atti amministrativi;

La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II ed i risultati sono riassunti nell'allegata tabella C1 "Individuazione delle principali misure per aree di rischio".

2. Le misure anticorruzione del Comune

La strategia di prevenzione e contrasto della corruzione del Comune si fonda sulle misure elencate nei precedenti capitoli della Parte II.

In particolare, si ribadiscono le MISURE seguenti:

- Si provvederà a somministrare la formazione in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni di malaffare;
- Il Codice di comportamento del Comune è stato approvato dalla Giunta con la deliberazione n. 133 /2013 e trova effettiva e concreta applicazione;

Il Comune di Magnago risulta regolarmente iscritta all'AUSA con il codice 0000171821, il cui ultimo aggiornamento è avvenuto in data 24/10/2016.

Il soggetto nominato dalla stazione appaltante quale responsabile per l'Anagrafe Unica (RASA) è il Geom. Enrico Casati funzionario responsabile del Settore Lavori Pubblici e Protezione Civile.

- Sistematicamente in tutti i contratti si esclude il ricorso all'arbitrato;
- I destinatari delle segnalazioni del whistleblower devono applicare con puntualità e precisione quanto previsto dalla normativa;
- Si ribadisce che la violazione di tali norme di segretezza ha rilevanza disciplinare, nonché penale ai sensi dell'art. 326 del Codice Penale;
- In caso di violazione, il Responsabile anticorruzione provvederà senza indugio, a denunciare il fatto all'Autorità Giudiziaria;
- Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione di contributi/sovvenzioni è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente; la pubblicazione tempestiva di tali provvedimenti assicura in modo sostanziale la trasparenza dell'azione amministrativa;
- La trasparenza amministrativa è la misura principale ed irrinunciabile di prevenzione e contrasto della corruzione.

La trasparenza è e sarà assicurata:

- Attraverso l'applicazione di tutte le misure e gli adempimenti di pubblicazione imposti dal decreto legislativo 33/2013;
- Consentendo a chiunque l'esercizio effettivo del diritto di accesso civico ordinario e generalizzato (art. 5 del D.Lgs. 33/2013);
- Assicurando l'effettività del diritto d'accesso a chiunque abbia un interesse concreto ed attuale ai documenti richiesti (art. 22 della legge 241/1990);
- Garantendo l'accesso a tutti i documenti dell'amministrazione in favore dei consiglieri comunali (art. 43 del TUEL);
- Assicurando l'accesso alle informazioni ambientali (d.lgs. 195/2005);

La trasparenza dell'azione amministrativa inoltre, viene assicurata:

- Monitorando costantemente i termini, entro i quali, sono resi pubblici i principali provvedimenti dell'amministrazione: le deliberazioni e le determinazioni;
- La pubblicazione, costantemente tempestiva, di tali provvedimenti assicura in modo sostanziale la trasparenza dell'azione e delle decisioni amministrative.

PARTE IV
Trasparenza

INTRODUZIONE

L'art. 11 del D.Lgs. n. 150/2009 e s.m.i. fornisce una precisa definizione della trasparenza da intendersi come: accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

Il principio di trasparenza così come definito dal D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e modificato dal D.Lgs. 97/2016 favorisce la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale ai seguenti scopi:

- a) sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- b) assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- c) prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità;
- d) migliorare la cultura degli operatori delle pubbliche amministrazioni per favorire il servizio al cittadino attraverso i concetti di trasparenza e pubblicità.

Come previsto dal comma 4 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 33/2013, non è possibile pubblicare e rendere noti:

- i dati personali non pertinenti;
- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- le notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni.

Deve rilevarsi che il Regolamento UE 2016/679 (GDPR), in vigore dal 25/05/2018, ha introdotto nuovi adempimenti nel trattamento dei dati, abrogando le direttive del 1995 sulla protezione dei dati personali recepite nel codice della privacy; si rammenta che tale normativa ha l'obiettivo di proteggere i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali.

Titolare del trattamento è il Comune di Magnago nella persona del suo Legale Rappresentante.

Il Responsabile della protezione dei dati (RPD) è contattabile al seguente indirizzo mail : privacy@comune.magnago.mi.it

Restano fermi i limiti previsti dall'art. 24 della Legge n. 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

In ogni caso, la conoscibilità non può mai essere negata quando sia sufficiente rendere "anonimi" i documenti, illeggibili dati o parti di documento, applicare mascheramenti o altri accorgimenti idonei a tutelare le esigenze di segreto e i dati personali.

Il principio di trasparenza non si riassume in un elenco di singoli adempimenti da rispettare, ma costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dal Comune, ai sensi dell'art. 117, 2° comma, lettera m), della Costituzione e dei principi contenuti nello Statuto Comunale.

Chi è il Comune

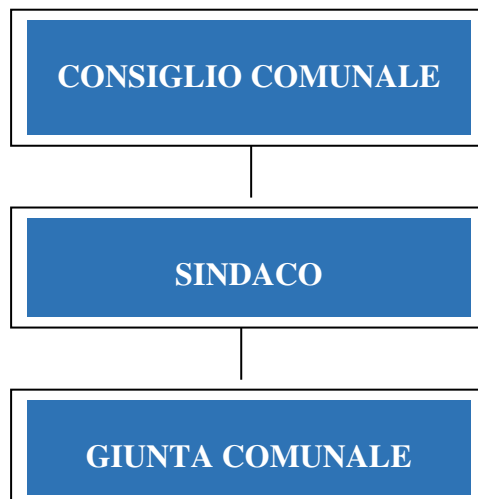
Il Comune ha una struttura organizzativa articolata in settori e servizi/uffici.

Ai settori, assegnati ai rispettivi responsabili di posizione organizzativa, competono le funzioni e le attività che esercitano con autonomia gestionale, nell'ambito degli indirizzi, degli obiettivi e dei programmi fissati dagli organi politici.

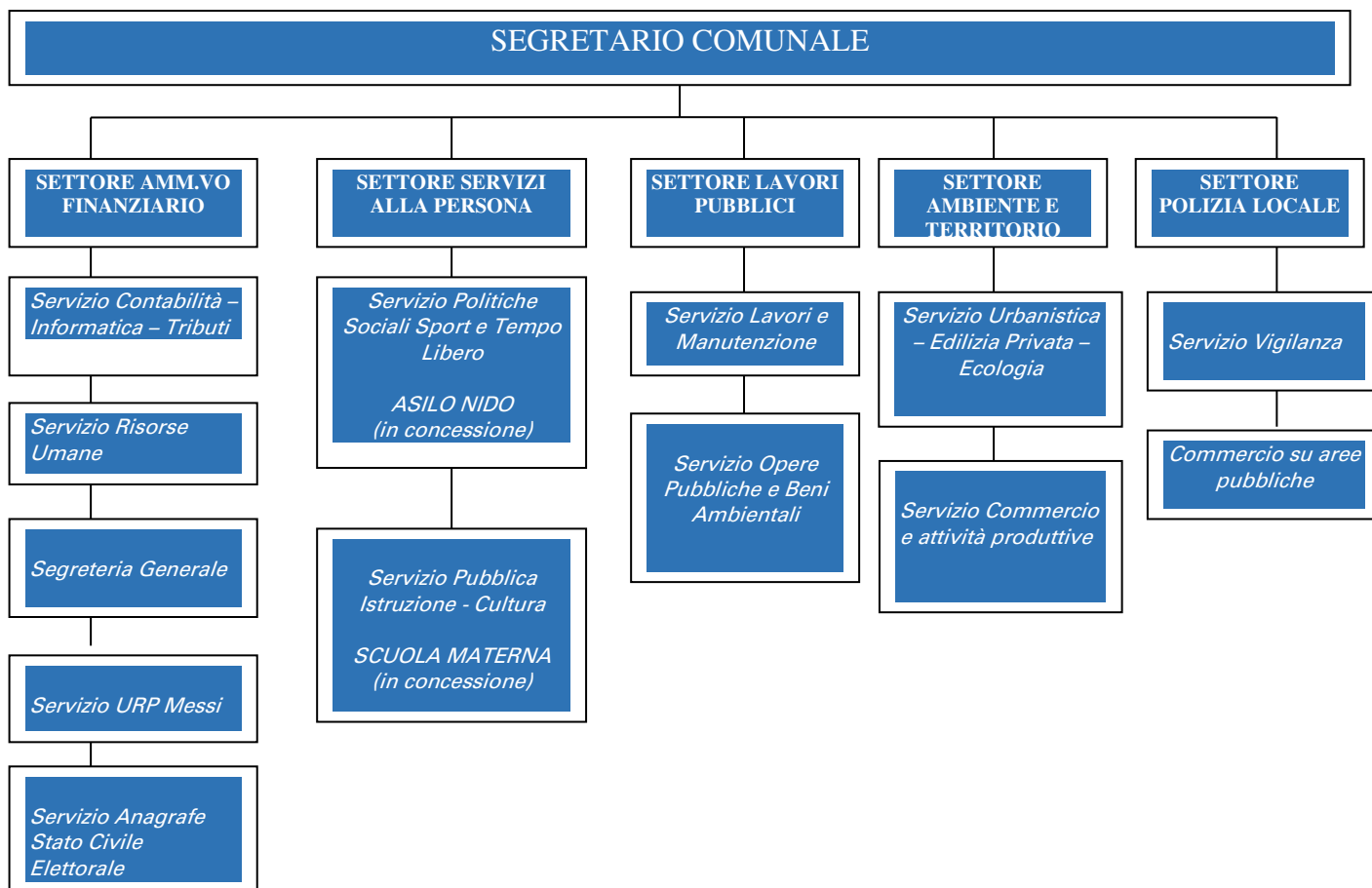
I servizi costituiscono le strutture, di minore dimensione, nelle quali può essere suddiviso un settore, caratterizzati da specifica competenza di intervento e da prodotti/servizi chiaramente identificabili.

L'organizzazione del Comune

a) Politica



Organigramma (al 31/12/2019)



Funzioni del Comune

Le funzioni fondamentali dei comuni sono fissate dal decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito con modificazioni in legge 7 agosto 2012 n. 135:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale, nonché partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) organizzazione e gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- j) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale, i servizi in materia statistica.

La legge consente ai Comuni di svolgere anche altre funzioni, che non rientrano tra quelle "fondamentali", ma che sono necessarie per rispondere ai bisogni peculiari della comunità che il Comune rappresenta e di cui è chiamato a curare gli interessi e a promuovere lo sviluppo. Tra queste vanno ricomprese le seguenti funzioni: commercio ed attività economiche, cultura e turismo, sport, promozione sul territorio.

Come opera il Comune

Il Comune, nell'espletamento dei propri compiti, si avvale di diverse modalità di gestione dei servizi: in economia, tramite appalto/concessione a società private, tramite concessione a società interamente e/o parzialmente partecipate. Si fornisce di seguito un elenco, non esaustivo che descrive le modalità di gestione dei principali servizi svolti dall'ente.

Servizi gestiti in economia

- servizio anagrafe, demografico ed elettorale
- servizi segreteria e organi istituzionali, URP, messi e protocollo
- servizi finanziario e tributi
- servizi tecnici e di piccola manutenzione, gestione cimiteri
- urbanistica ed edilizia privata
- servizi informatici, CED
- assistenza domiciliare anziani
- servizi di supporto alle scuole primarie e secondarie di primo grado statali
- servizi sociali

- servizi culturali/biblioteca
- servizi sportivi/ricreativi
- organizzazione manifestazioni diverse

Servizi gestiti tramite appalto/concessione ad impresa privata

- refezione scolastica, pre e post scuola
- asilo nido comunale
- scuola dell'infanzia comunale
- fornitura pasti a domicilio anziani
- manutenzione verde pubblico e stabili
- pulizia strade
- manutenzione strade

Servizi gestiti tramite convenzione a soggetti terzi:

- gestione impianti sportivi
- Centro Anziani

1. La Trasparenza

L'amministrazione ritiene la *trasparenza sostanziale* della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

L'ANAC il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione n. 1310 "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".

Il FOIA individua la libertà di accesso civico ad oggetto e fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 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."

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

Il PNA 2018 punto 7, è intervenuto con apposito intervento in esito ai rapporti con il Responsabile della protezione dei dati (RPD), a seguito della disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679 GDPR), rammentando quanto previsto dall'art. 5 Regolamento UE e le limitazioni e i principi che lo informano.

2. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti fini di *trasparenza sostanziale*:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Quanto sopra ha la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari, e lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Collabora con il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza il gruppo di supporto composto dalle P.O. dell'Ente, ognuno in merito ai compiti ed alle materie di cui è stato incaricato.

3. Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale.

4. Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

5. Attuazione

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la “colonna G” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

Come è noto, il D.Lgs. 33/2013 stabilisce che per alcuni obblighi la frequenza di pubblicazione dei dati e dei documenti da rendere conoscibili. La cadenza annuale è prevista, ad esempio, per i dati che per loro natura non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale. Si consideri in tal senso l'obbligo di pubblicazione del conto annuale del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e le relative spese sostenute e gli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato.

In altri casi invece, gli obblighi di trasparenza non sono accompagnati da una chiara indicazione del termine entro cui i dati e i documenti devono essere resi disponibili sul sito. In alcune ipotesi, la loro pubblicazione non può che essere immediata. Ciò si verifica quando il legislatore condiziona l'efficacia dell'atto o del provvedimento adottato alla sua pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente”, come per la pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione e consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, e per la pubblicazione dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario; oppure

quando la natura dell'atto implica necessariamente una sua immediata pubblicazione, come nel caso di bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale.

Laddove il D.Lgs. 33/2013 non menzioni in maniera esplicita la data di pubblicazione e, conseguentemente di aggiornamento, viene in evidenza quanto precisato in via generale nel richiamato art. 8, commi 1 e 2, dovendo quindi intendersi che l'amministrazione sia tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, a un aggiornamento tempestivo.

L'Autorità ha riportato le tempistiche di aggiornamento disposte dal legislatore per ciascuno dei dati soggetti ad obbligo di pubblicazione, ai sensi del D.Lgs.33/2013, nell'allegato 1) alla Determinazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, recante <<*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*>>

Si ritiene quindi, che i piccoli comuni, così come previsto dal PNA 2018, possano interpretare il concetto di tempestività e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l'aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.

Nota ai dati della Colonna G:

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

I responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi responsabili dei settori indicati nella colonna G.

In considerazione della struttura organizzativa dell'Ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione dei dati da pubblicare. Pertanto, è costituito un Gruppo di Lavoro per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni (colonna G).

Coordinati dal Responsabile per la trasparenza, i componenti del Gruppo di Lavoro gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

Il Responsabile coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti il Gruppo di Lavoro; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance verranno definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

Le limitate risorse dell'Ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa l'effettivo utilizzo dei dati pubblicati. Tali rilevazioni non sono di alcuna utilità per l'Ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016, ed assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

7. Accesso civico /generalizzato

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in “*amministrazione trasparente*”.

L'accesso civico “potenziato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Del diritto all'accesso civico verrà fornita informazione sul sito dell'ente.

Le linee guida dell'accesso civico e generalizzato sono state approvate con deliberazione G.C. n. 83 del 31/05/2017.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in “amministrazione trasparente” sono pubblicati:

i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d’accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l’indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

le modalità per l’esercizio dell’accesso civico.

Il decreto legislativo n. 97/2016 ha confermato l’istituto di cui al comma 1 del rinnovato art. 5 e disciplinato l’accesso civico e l’accesso di cui alla legge 241/90.

I dipendenti verranno formati su contenuto e modalità d’esercizio dell’accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d’accesso.

8. Amministrazione trasparente e accesso civico

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione della delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”. Con il D.Lgs. 97/2016 è stata modificata sia la legge “anticorruzione” che il “decreto trasparenza”.

“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

La complessità della norma e delle successive linee guida ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2017, a supporto dell’implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- L’Amministrazione Trasparente cioè la pubblicazione, sull’apposita sezione del sito internet del nostro Comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.
- L’accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell’accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;
- L’accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente
- L’accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale.

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell’implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione, come delineato dal legislatore della legge 190/2012

Con atto di G.C. n. 83 del 31.05.2017 è stato disciplinato l’istituto dell’accesso civico.

L'art. 1 del D.Lgs. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. 97/2016 prevede infatti: *“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.”*

Nel PNA 2016 e PNA 2019, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza, sarà parte integrante del PTPC in una *“apposita sezione”*

Nel PNA 2018 nella sezione IV semplificazione, per i piccoli comuni (inferiori a 15.000 abitanti), è intervenuto con misure di semplificazione negli obblighi in materia di trasparenza – pubblicità, in attuazione dell'art. 3 comma 1-ter D.Lgs. 33/2013 e modificato dal D.Lgs. 97/2016, ha dato la possibilità di:

- inserire link ad altro sito istituzionale ove i dati/info sono pubblicati;
- inserire collegamenti ipertestuali
- tempestività di pubblicazione

9. Dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente, pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i Responsabili indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

10. Tabella Allegato D

Come sopra precisato, la tabella D è composta da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornati al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

LEGENDA UFFICIO RESPONSABILE:

SETTORE AMMINISTRATIVO FINANZIARIO	AF Gian Maria Luisa
SETTORE SERVIZI ALLA PERSONA	SP Tunesi Antonella
SETTORE LAVORI PUBBLICI E MANUTENZIONI	LLPP Casati Enrico
SETTORE AMBIENTE E TERRITORIO	AT Pastori Francesco
SETTORE POLIZIA LOCALE	PL Portaluppi Paola