



# **COMUNE DI LUINO PROVINCIA DI VARESE**

**P.T.P.C.**

## **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA 2021/2023**

**Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 42 in data 29/03/2021**

***Il Sindaco***

***Enrico Bianchi***

Firma autografa sostituita a mezzo stampa  
ai sensi e per gli effetti dell'art.3 c.2 D.Lgs n.39/93

***Il Segretario Generale - Responsabile  
della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza  
Dott.ssa Carla Amato***

Firma autografa sostituita a mezzo stampa  
ai sensi e per gli effetti dell'art.3 c.2 D.Lgs n.39/93

## PREMESSA

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) dà attuazione alle disposizioni di cui alla L. 190 del 6 novembre 2012, "Disposizioni per la Prevenzione e la repressione dell'illegalità nella pubblica Amministrazione, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012 che è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

La legge n. 190 del 6 novembre 2012 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" ha individuato la Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche "CIVIT", quale Autorità nazionale anticorruzione, che con l'entrata in vigore della legge del 30 ottobre 2013, n. 125, di conversione del decreto legge del 31 agosto 2013, n. 101, la Commissione ha assunto la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro Ordinamento Giuridico un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli.

Ad un primo livello, quello "nazionale" viene approvato il P.N.A. (PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE).

Al secondo livello, quello "decentrato", ogni Amministrazione Pubblica definisce un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione "P.T.P.C.", che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole Amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale.

Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi.

In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle

politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

### **Definizione di corruzione**

Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie 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.

Come esplicitato, ulteriormente nella Deliberazione Anac 1064 del 13 Novembre 2019 con la legge 190/2012, è stata delineata una nozione ampia di "prevenzione della corruzione", che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, **la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.**

Per essere efficace, la prevenzione della corruzione, deve consistere in misure di ampio spettro, che riducano, all'interno delle amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva, in senso proprio) Esse, pertanto, si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo.

Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure di carattere **soggettivo** concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale, "reati contro la pubblica amministrazione", diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino

all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento.

Il collegamento tra le disposizioni della L. 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai più recenti interventi del legislatore sulla l. 190/2012. In particolare nell'art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

*L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.*

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali.

**La corruzione, e più in generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività**, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

### **Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti**

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire tre obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- **educare al rispetto della legalità;**
- **ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;**
- **aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;**
- **creare un contesto sfavorevole alla corruzione.**

Il sistema di prevenzione della corruzione introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012 si realizza attraverso un'azione coordinata tra un livello nazionale ed uno "decentrato".

La strategia, a livello nazionale, si realizza mediante il PNA adottato da ANAC che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri PTPCT.

A livello decentrato, invece, ogni amministrazione o ente definisce un PTPCT predisposto ogni anno entro il

31 gennaio. Il PTPCT individua il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, co. 5, l. 190/2012).

In via generale nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo occorre tener conto dei seguenti principi guida:

- principi strategici;
- principi metodologici;
- principi finalistici;

### *Principi strategici.*

#### **- Coinvolgimento dell'organo di indirizzo.**

L'organo di indirizzo deve assumere un **ruolo proattivo** nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

#### **- Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio.**

La gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma **l'intera struttura**. Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio attraverso una responsabilizzazione diretta di tutti i soggetti interessati;

#### **- Collaborazione tra amministrazioni.**

La collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio, come strumento per rendere maggiormente sostenibile l'attuazione del sistema di gestione della prevenzione della corruzione.

### *Principi metodologici.*

#### **- Prevalenza della sostanza sulla forma.**

Il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del rischio di corruzione. A tal fine, il processo di gestione del rischio non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia **calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione** al fine di tutelare l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione.

#### **- Gradualità.**

Le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata

esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto.

**- Selettività.**

Selettività nell'individuazione delle priorità di trattamento, attraverso una adeguata analisi e stima dei rischi che insistono sull'organizzazione.

**- Integrazione.**

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una **sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance**. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della *Performance* e nella misurazione e valutazione delle *performance* organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT (vedi *infra* § 8. "PTPCT e performance").

**- Miglioramento e apprendimento continuo.**

Integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell'Ente, prevedendo che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance e inserendo criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione.

**- Miglioramento e implementazione continua del sistema di gestione del rischio di corruzione attraverso la realizzazione di un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate.**

La gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

**Principi finalistici.**

**- Effettività.**

La gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, **evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati** e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

**- Orizzonte del valore pubblico.**

La gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il **miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento** delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro Ordinamento sono state disciplinate mediante la L. n. 190 del 2012.

**I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:**

- la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione;
- l'adozione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.);
- gli adempimenti di trasparenza;
- i codici di comportamento;
- la rotazione del personale;
- l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- la disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- la disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors);
- l'incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (e/o di Responsabili di Servizio);
- 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 pubblica amministrazione;
- la disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c. d. whistleblower).

L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:

- il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;
- il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
- il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;
- il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria (art. 2 L. 190/2012).

## **L'assetto normativo**

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è integrato con il contenuto del D. Lgs. 31-12-2012 n. 235 - Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190 - pubblicato nella Gazz. Uff. 4 gennaio 2013, n. 3, e:

- **Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33**, Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni;
- **Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97**, «Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» ( FOIA ). Le principali novità del D. Lgs. 97/2016 in materia di trasparenza riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria. La nuova disciplina chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni;
- **Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39**, Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti Privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62**, Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni;
- **Regolamento del 9 settembre 2014** «in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento;
- **Determinazione ANAC nr. 12 del 28 Ottobre 2015**, “Aggiornamento 2015 al P.N.A.”;
- **Determinazione ANAC n. 8 del 17 Giugno 2015**, 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 degli enti pubblici economici;
- **Delibera ANAC n. 831 del 3 Agosto 2016**, Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- **Regolamento del 29 marzo 2017** «sull'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33»;
- **Delibera ANAC n. 1208 del 22 Novembre 2017**, approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017al Piano Nazionale Anticorruzione;
- **Determinazione n. 1134 del 8/11/2017**, 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 degli enti pubblici economici;



- **Delibera ANAC n. 1033 del 30 Ottobre 2018**, Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing);
- **Delibera ANAC n. 1074 del 21 Novembre 2018**, approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- **Delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019**, "*La rotazione straordinaria*";
- **Delibera ANAC n. 1064 del 13 Novembre 2019**, approvazione definitiva al Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

# PARTE PRIMA

## Articolo 1: Oggetto e Finalità del Piano

1. Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) dà attuazione alle disposizioni di cui alla L. 190 del 6 novembre 2012, ed ai provvedimenti già richiamati in premessa, attraverso l'individuazione di misure e azioni finalizzate a prevenire la corruzione e/o l'illegalità nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune, tenuto conto dei P.T.P.C. approvati con deliberazioni della Giunta Comunale di cui costituisce aggiornamento annuale, a scorrimento, dello stesso;

La proposta di Piano è predisposta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione:

- 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 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.

Il Piano costituisce uno strumento agile volto all'adozione di misure organizzative preordinate ad evitare fenomeni di corruzione negli enti locali per i quali si introduce una nuova attività di controllo, assegnata dalla Legge 190/2012 al Responsabile dell'Anticorruzione, che nel Comune è individuato nella figura del Segretario Comunale/Dirigente.

Il Piano che si propone è stato costruito in maniera tale da determinare il miglioramento delle pratiche amministrative attraverso la promozione dell'etica nella P.A., evitando la costituzione di illeciti e comportamenti che in qualche maniera possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della P.A..

Per centrare l'obiettivo, interagendo con la struttura sin dalla nascita degli atti, è essenziale recuperare la Garanzia del controllo, infatti, la corruzione è agevolata quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente.

## 2. Il Piano realizza tale finalità attraverso:

a) **l'individuazione** delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, a partire dalle attività che la legge n. 190 già considera come tali:

- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatari,
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed

immediato per il destinatario,

- Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture,
- Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale,
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio,
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni,
- Incarichi e nomine,
- Affari legali e contenzioso,
- Governo del territorio,
- Gestione dei rifiuti,
- Pianificazione urbanistica;

b) **il coinvolgimento**, dei Responsabili di servizio e di tutto il personale addetto alle aree a più elevato rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano;

c) **il monitoraggio**, per ciascuna attività, del rispetto dei termini di conclusione del procedimento;

d) **la rilevazione**, in rapporto al grado di rischio, delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte), già adottate, ovvero l'indicazione delle misure che il Piano prevede di adottare o direttamente adotta;

e) **l'individuazione delle misure di carattere generale** che l'amministrazione ha adottato o intende adottare per prevenire il rischio di corruzione, quali:

- A. l'introduzione di adeguate forme interne di controllo specificamente dirette alla prevenzione e all'emersione di vicende di possibile esposizione al rischio corruttivo;
- B. l'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture;
- C. l'attivazione effettiva della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui al comma 51 della legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato;
- D. l'adozione di misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al comma 44 della legge n. 190, nonché delle prescrizioni contenute nel Piano Triennale, (comprensivo del Piano Triennale della Trasparenza e dell'Integrità);
- E. l'adozione delle misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel Piano triennale;

- F. l'adozione di misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del d. lgs. n. 165 del 2001);
- G. l'adozione di misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190;
- H. l'adozione delle misure in materia di trasparenza come disciplinate dal T.U. trasparenza "Riordino della disciplina sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, da parte delle pubbliche amministrazioni";
- I. l'adozione di specifiche attività di formazione del personale con attenzione prioritaria al Responsabile anticorruzione dell'amministrazione e ai Responsabili di Servizio competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;
- L. l'individuazione di forme di integrazione e di coordinamento con il Piano triennale della performance, tenuto conto che Il sistema di misurazione e valutazione della performance", pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

**La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:**

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato ne "Il sistema di misurazione e valutazione della performance";
- l'altro dinamico attraverso la presentazione del "Piano della performance" e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella "Relazione sulla performance".

Il Sistema, il Piano e la Relazione della performance sono pubblicati sul sito istituzionale.

**Il Piano della performance** è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Il Piano è l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico dell'albero della Performance che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione vanno inseriti nel ciclo della performance.

Si prevede l'inserimento di obiettivi strategici assegnati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e ai Responsabili di Servizio, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione corruzione.

In particolare attenzione saranno oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

1. riduzione delle possibilità che si manifestino casi di corruzione;
2. aumento della capacità di intercettare casi di corruzione;
3. creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
4. adozione di ulteriori iniziative adottate dall'ente per scoraggiare la manifestazione di casi di corruzione;

M. la previsione di forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del Piano Triennale Prevenzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in servizio, con cadenza periodica.

Nella predisposizione del presente P.T.P.C. è stata seguita la stessa procedura adottata per la prima adozione del Piano, e ha tenuto conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze);
- risultanze del "Rapporto sullo stato di attuazione e la qualità dei piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche 2015-2017" (A.N.AC. 16.12.2015);
- indicazioni fornite dall'A.N.AC. con l'aggiornamento del PNA e con il PNA 2017;
- indicazioni fornite dall'ANAC con l'approvazione definitiva all'aggiornamento 2018 – Delibera 1074 del 21 novembre 2018;
- indicazioni fornite dall'ANAC con l'approvazione definitiva del Piano 2019 – Delibera 1064 del 13 novembre 2019;
- esiti della procedura aperta alla consultazione degli stakeholders esterni ed interni;
- analisi delle risultanze del monitoraggio sullo stato di attuazione del P.T.P.C. e della relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- valutazione delle misure attuate ai fini del loro mantenimento e/o di possibili azioni successive;
- valutazione di eventuali nuovi rischi.

3. Le risultanze dei fattori sopra indicati ed i suggerimenti forniti dall'A.N.AC. hanno determinato questo Ente ad indirizzare la propria azione in materia di prevenzione della corruzione pianificandola in relazione alla sostenibilità della stessa.

4. **L'ambito soggettivo di applicazione della normativa anticorruzione comprende:**

- Pubbliche Amministrazioni;
- Società, altri Enti di diritto privato in controllo pubblico e Enti pubblici economici;
- Società e altri Enti di diritto privato solo partecipati.

## Articolo 2: I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione e responsabilità

### Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione.



#### Il Sindaco

La Legge 190/2012 precisa che l'attività di elaborazione del Piano nonché delle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. 231/2001, **non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione** (art. 1, co. 8), **ma spetta al RPCT**.

Le modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016 (art. 41, co. 1, lett. g)) hanno confermato tale disposizione. Sono quindi decisamente da escludere affidamenti di incarichi di consulenza comunque considerati, nonché l'utilizzazione di schemi o di altri supporti forniti da soggetti esterni.

Designa il Responsabile dell'Anticorruzione (art. 1, comma 7, della L. n. 190) e assicura che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

#### La Giunta Comunale

Definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT.

Adotta il PTPCT (art. 1, co. 7 e 8, L. 190/2012).

Gli organi di indirizzo ricevono, inoltre, la relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta e sono destinatari delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

#### Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, come da decreto sindacale n. 10 in data 18 febbraio 2021, è il Segretario Generale dell'Ente, Dott.ssa Carla Amato, la quale ha assunto servizio in qualità di Segretario Comunale titolare a far data dal 1° febbraio 2021.

1) **Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge**, in particolare:

a) **elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione** e i successivi aggiornamenti da sottoporre all'Organo di indirizzo politico ai fini della sua approvazione, secondo le previste procedure di cui al successivo art. 3;

- 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 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;

b) **verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e propone la modifica dello stesso** quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero per altri motivi, anche di carattere legislativo e/o interpretativo;

c) **verifica, d'intesa con i Responsabili di Settore e con il Sindaco, l'attuazione del piano di rotazione degli incarichi**, negli Uffici e nei Settori preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

d) **definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti** destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;

e) **entro il 15 dicembre di ogni anno elabora**, e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, L.190/2012) pubblicando la medesima sul sito web istituzionale dell'ente, **una relazione recante i risultati dell'attività svolta** e la trasmette all'Organo di indirizzo;

2) **Il Responsabile si avvale di una struttura (Ufficio Controlli Interni e Unità operativa di supporto) con funzioni di supporto**, ai cui componenti può attribuire responsabilità procedurali, fermo restando i compiti, le funzioni e le responsabilità dei soggetti indicati nel Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, che costituisce una fondamentale sezione del presente Piano, ai sensi dell'art. 1, commi 9 e 15 della L. 190/2012 e dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013.

L'individuazione dei soggetti della struttura di supporto è avvenuta con deliberazione della Giunta comunale n.

19 del 15 febbraio 2021.

3) Il Responsabile per la prevenzione nomina ogni anno, entro 30 giorni dell'approvazione del Piano, per ciascun Settore in cui si articola l'organizzazione dell'Ente, un referente-Responsabile. I referenti-Responsabili, curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del Responsabile per la Prevenzione, secondo quanto stabilito nel Piano anticorruzione dell'Ente.

**I referenti - Responsabili coincidono, di norma, con i Responsabili delle strutture organizzative** in cui è articolato l'Ente. Nel caso in cui il Responsabile per la prevenzione intenda discostarsi da tale indicazione, ne motiva le ragioni nel provvedimento di individuazione.

**Per l'anno 2021, sono individuati quali referenti/responsabili, i Responsabili di Settore – P.O.:**

- **Segreteria Generale**, Responsabile Dott.ssa Simona CORBELLINI;
- **Servizi Finanziari e Patrimoniali**, Responsabile Dott.ssa Mariella ENRICO;
- **Servizi Generali**, Responsabile Dott.ssa Cinzia AGRATI;
- **Infrastrutture**, Responsabile Arch. Francesca CONTINI;
- **Territorio**, Responsabile Arch. Mauro MONTAGNA;
- **Servizi alla Comunità**, Responsabile Sig. Angelo QUARESMINI;
- **Polizia locale**, Responsabile Comandante Elvira IPPOLITI;
- **Farmacia comunale**, Responsabile Dott.ssa Lucia GUAGNO.

**Concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune in particolare:**

**I referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza**

possono essere individuati nelle figure dei responsabili dei procedimenti, individuati con formale atto (secondo quanto previsto nella circolare Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013), svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai Responsabili assegnati agli uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012).

**I Responsabili di Settore per l'area di rispettiva competenza**

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);



- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della L. n.190 del 2012).

### **L'O.I.V./Nucleo di Valutazione**

- è un soggetto esterno all'ente, monocratico, nominato, ai sensi del Regolamento comunale per l'Organismo Indipendente di valutazione della performance (O.I.V.), con decreto sindacale n. 6 in data 13 giugno 2016 per la durata di anni 3, incarico successivamente rinnovato per ulteriori 3 anni con decreto sindacale n. 6 in data 1° luglio 2019;
- considera i rischi e le azioni inerenti alla prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001).

### **L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D**

- costituito con deliberazione della Giunta Comunale n. 18 del 15 febbraio 2021; composto da:
  - Segretario Generale;
  - Responsabile del Servizio Personale;
  - Istruttore amministrativo appartenente al Settore Segreteria Generale;
  - Istruttore amministrativo appartenente al Servizio Personale in qualità di segretario verbalizzante;
- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

### **Il Responsabile anagrafe Stazione appaltante**

- è il Responsabile del Settore Segreteria Generale;
- provvede alla compilazione ed aggiornamento dei dati dell'Anagrafe della Stazione Unica Appaltante.

### **Il Responsabile della Protezione dei Dati**

- è il dott. Stefano Bacchiocchi, designato con determinazione n. 557 in data 22 ottobre 2018.

### **Il Responsabile della transizione digitale**

- è il Responsabile del Settore Servizi Generali, designato con deliberazione della Giunta comunale n. 109 del 23 settembre 2019.

### **Tutti i dipendenti dell'amministrazione**

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile, al Responsabile per la prevenzione della Corruzione e /o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento).

#### **I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione**

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento).

## Le responsabilità.

- **Del Responsabile per la prevenzione.**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *“ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”*;
- una forma di responsabilità disciplinare *“per omesso controllo”*.

- **Dei Dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C., devono essere rispettate da tutti i dipendenti (e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza) (Codice di comportamento); *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

- **Dei Responsabili di Settore per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.**

L'art. 1, comma 33, L. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del D.Lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei Responsabili del servizio.

## Articolo 3: Fasi e procedure di formazione e adozione del piano

### IL PROCESSO DI AGGIORNAMENTO DEL P.T.P.C.

Grazie alla proroga del termine per l'approvazione del PTPCT 2021-2023 al 31 marzo 2021, disposto dal Consiglio dell'ANAC nella seduta del 2 dicembre 2020, il percorso per l'aggiornamento del P.T.P.C.T. quest'anno è iniziato più tardi, nel corso del mese di gennaio 2021, ed è stato preceduto da interventi di formazione ed aggiornamento obbligatori rivolti a tutti i dipendenti, conclusisi con attestato finale.

Nell'aggiornamento del Piano sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti, e precisamente:

a) il coinvolgimento degli organi politici, mettendo a conoscenza della giunta i documenti adottati dall'A.N.AC. segnalando, altresì, la possibilità di far pervenire osservazioni e suggerimenti sui documenti in consultazione;

b) l'impegno all'apertura verso i portatori di interessi per garantire la conoscenza delle misure adottate per prevenire comportamenti non integri, sia per ragioni di trasparenza dell'azione sia per stimolare eventuali suggerimenti da parte dei diretti fruitori dei servizi erogati; con nota prot. 5015 in data 18 febbraio 2021 è stata data informazione dell'AVVISO DI PARTECIPAZIONE PUBBLICA PER AGGIORNAMENTO PIANO ANTICORRUZIONE E PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ TRIENNIO 2021-2023;

c) il coinvolgimento dei Responsabili nelle attività di analisi:

- della mappatura dei processi rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione;
- della valutazione di eventuali nuove aree a rischio;
- della revisione della mappatura dei processi;
- per l'individuazione delle misure di contrasto e l'eventuale revisione di quelle già in essere, e per la relativa loro pianificazione al fine di mettere a sistema quanto già positivamente realizzato e quanto invece da programmare per gli anni successivi, in coerenza con le finalità del PTPC;

d) la sinergia con quanto già realizzato o programmato nell'ambito della trasparenza e dell'integrità, in particolare:

\_ con l'aggiornamento della mappatura degli obblighi di pubblicazione da attuare sul Sito Istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente";

- con la programmazione di specifiche attività di formazione.

1. Entro il 30 settembre di ogni anno ciascun Responsabile di Settore trasmette al Responsabile della Prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

2. Il Responsabile della Prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni ricevute ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e

strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.

3. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge. Per il 2021, a causa dell'emergenza Covid-19, il termine è stato differito dall'ANAC al 31 marzo 2021.

4. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente" e trasmesso agli Enti competenti secondo le indicazioni legislative e normative.

5. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, la relazione recante i risultati dell'attività svolta, e secondo, comunque i termini, le modalità e le prescrizioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

6. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione, ovvero per altri motivi, anche di carattere legislativo e/o interpretativo.

## PARTE SECONDA

### Articolo 4: Analisi del contesto interno ed esterno e gestione del rischio

#### Luino - Inquadramento

Il Comune di Luino si colloca sulla sponda orientale del Lago Maggiore, in Provincia di Varese, occupa una superficie territoriale di Km<sup>2</sup> 20,95 e si trova ad un'altitudine di 202 metri s.l.m. È comune di confine con la Svizzera e confina con i comuni di Germignaga, Cremenaga, Dumenza, Montegrino Valtravaglia e Maccagno con Pino e Veddasca; fa parte della Comunità Montana Valli del Verbano.

Il centro dell'abitato si divide in due grandi aree: il centro storico, raccolto, quasi come la Pigna di San Remo, a ventaglio attorno al colle immediatamente sopra il lago; la parte moderna, distesa in piano lungo la costa, allo sbocco del bacino idrografico dei fiumi Tresa (emissario dal lago di Lugano) e Margorabbia e allo sbocco dell'ampia valle aperta verso est e che, per buona parte, ha denominazione di Valcuvia. La piana è frutto dell'opera di riporto del fiume Tresa, il cui vasto e paludoso delta è stato, coi secoli (e in particolare dal XVII sec.), risanato grazie ad opere di regimentazione idraulica e di bonifica.

La collocazione lacustre rende Luino una popolare destinazione turistica, con flussi particolarmente forti dalla Svizzera e in generale dall'area linguistica tedesca. Data la limitata capienza delle strutture ricettive, il turismo è affidato essenzialmente al mercato spontaneo delle seconde case.

È presente la stazione ferroviaria internazionale che collega Luino a Milano e al Canton Ticino.

Scuole: sono presenti l'Asilo nido comunale, n. 5 scuole dell'infanzia private, n. 5 scuole primarie, di cui una privata, n. 2 scuole medie di cui una privata, n. 2 istituti superiori (Liceo Scientifico "Vittorio Sereni" e ISIS "Città di Luino Carlo Volontè").

Centri culturali: la biblioteca civica, ospitata presso la prestigiosa Villa Hussy di Piazza Risorgimento è vivace polo culturale e di aggregazione; Palazzo Verbania, affacciato direttamente sul lago, ospita mostre, convegni, eventi culturali, oltre ad essere la sede degli Archivi letterari Piero Chiara e Vittorio Sereni.

## Popolazione e tessuto sociale

### Contesto socio-economico

<b>POPOLAZIONE</b>	
Popolazione legale al censimento 2011	14276
Popolazione residente alla fine del penultimo anno precedente (31/12/2018)	14462
Popolazione residente al 31/12/2018 di cui:	
Maschi	6951
Femmine	7511
Nuclei familiari	6630
Comunità	8
Nati nell'anno 2018	122
Deceduti nell'anno 2018	150
Immigrati nell'anno 2018	515
Emigrati nell'anno 2018	623
Tasso di natalità ultimo quinquennio	8,4%
Tasso di mortalità ultimo quinquennio	10,4%
In età pre-scolare (0-6 anni)	731
In età di scuola dell'obbligo (7-16 anni)	1224
In forza lavoro 1° occupazione( 17-29 anni)	1864
In età adulta (30-65 anni)	6894
In età senile (oltre 65 anni) al 31/12/2018	3749

STRANIERI RESIDENTI A LUINO								
Selezione periodo	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Tipo di indicatore demografico</b>								
popolazione straniera al 1° gennaio	882	888	930	1176	1217	1212	1195	1150
nati vivi stranieri	2	16	12	15	18	16	10	11
morti stranieri	0	4	1	1	4	6	3	1
saldo naturale stranieri	2	12	11	14	14	10	7	10
stranieri iscritti in anagrafe da altri comuni	20	110	81	83	76	60	68	45
stranieri cancellati in anagrafe per altri comuni	11	78	62	66	66	68	103	77
saldo migratorio interno stranieri	9	32	19	17	10	-8	-35	-32
stranieri iscritti in anagrafe dall'estero	19	68	64	54	49	45	61	35
stranieri cancellati in anagrafe per l'estero	3	17	17	8	13	10	10	9
saldo migratorio estero degli stranieri	16	51	47	46	36	35	51	26
saldo migratorio con l'estero stimato	..	..	..	..	..	24	21	..
saldo migratorio stranieri	25	83	66	63	46	27	16	-6
stranieri iscritti in anagrafe per altri motivi	1	10	220	5	25	3	3	18
stranieri cancellati in anagrafe per altri motivi	21	18	16	9	49	13	35	11
saldo per altri motivi degli stranieri	-20	-8	204	-4	-24	-10	-32	7
saldo migratorio e per altri motivi degli stranieri	5	75	270	59	22	17	-16	1
acquisizioni della cittadinanza italiana	1	45	35	32	41	44	36	17
stranieri iscritti in anagrafe	42	204	377	157	168	124	142	109
stranieri cancellati in anagrafe	36	162	131	116	173	141	187	115
unità straniere in più/meno dovute a variazioni territoriali	..	0	0	0	0	0	0	0
saldo totale della popolazione straniera (incremento o decremento)	6	42	246	41	-5	-17	-45	..
saldo totale della popolazione straniera (naturale, migratorio e per altri motivi)	..	..	..	..	..	..	..	-6
stranieri-aggiustamento statistico da nuova metodologia di calcolo	..	..	..	..	..	..	..	-1
stranieri-aggiustamento statistico censuario totale	..	..	..	..	..	..	..	-58
popolazione straniera al 31 dicembre	888	930	1176	1217	1212	1195	1150	..
popolazione straniera al 31 dicembre da censimento	..	..	..	..	..	..	..	1085
popolazione straniera residente in convivenza	..	..	..	..	..	1	13	..
popolazione straniera residente in convivenza al 31 dicembre da trattamento statistico dell'informazione di fonte anagrafica	..	..	..	..	..	..	..	12
popolazione straniera residente in famiglia	..	..	..	..	..	1194	1137	..
popolazione straniera residente in famiglia al 31 dicembre da censimento	..	..	..	..	..	..	..	1073



<b>ATTIVITÀ PRODUTTIVE PRESENTI AL 31.12.2018</b>	
IMPRESE AGRICOLE	20
IMPRESE ARTIGIANE	121
STRUTTURE RICETTIVE DIVERSE DAGLI ALBERGHI	80
ALBERGHI	5
AGRITURISMO	3
ESERCIZI COMMERCIALI GENERI ALIMENTARI	25
ESERCIZI COMMERCIALI GENERI NON ALIMENTARI	330
PUBBLICI ESERCIZI	140
ESERCIZI COMMERCIALI INGROSSO	2
MERCATO SETTIMANALE – N. POSTEGGI	374
PARRUCCHIERI ED ESTETISTI	78
AGENZIE DI VIAGGIO	5
AGENZIE IMMOBILIARI	18
CINEMA - TEATRO	1
TAXI	9
ONORANZE FUNEBRI	4

## **STATO DELLA CORRUZIONE IN AMBITO NAZIONALE**

In disparte la situazione dell'Ente, in ambito nazionale lo stato della corruzione emerge dai dati del Rapporto ANAC 17 ottobre 2019 sulla corruzione di rilevanza penale in Italia (2016-2019) che forniscono un quadro dettagliato, benché limitato alle sole fattispecie penali oggetto di custodia cautelare, delle vicende corruttive di rilevanza penale in termini di dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti.

Dal Rapporto risulta che, nel periodo 2016-2019:

- a essere interessate dal fenomeno sono state pressoché tutte le regioni d'Italia;
- 74% delle vicende ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico ). Il restante 26%, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.);
- nell'ambito della contrattualistica pubblica, il settore più a rischio si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio) A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) e quello sanitario;
- i "decisori" coinvolti sono dirigenti funzionari, dipendenti e rup mentre ancillare risulta invece il ruolo dell'organo politico anche se i numeri appaiono comunque tutt'altro che trascurabili, dal momento che, nel periodo di riferimento, il 23% dei casi ha coinvolto gli organi politici (sindaci, vice-sindaci, assessori e consiglieri) ;
- i Comuni rappresentano gli enti maggiormente a rischio, seguiti dalle le società partecipate e dalle Aziende sanitarie;
- il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti;
- il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris e, a seguire si colloca l'assegnazione di prestazioni professionali, specialmente sotto forma di consulenze;
- oltre a ricorrenti benefit di diversa natura (benzina, pasti, pernotti) non mancano singolari ricompense di varia tipologia (ristrutturazioni edilizie, riparazioni, servizi di pulizia, trasporto mobili, lavori di falegnameria, giardinaggio, tinteggiatura) comprese talvolta le prestazioni sessuali. Tutte contropartite di modesto controvalore indicative della facilità con cui viene talora svenduta la funzione pubblica ricoperta.

## Analisi del contesto interno.

### Gli organi di indirizzo

Gli organi politici collegiali del Comune di Luino sono stati rinnovati a seguito delle elezioni amministrative del 21 e 22 settembre 2020; la Giunta Comunale, composta dal Sindaco e da n. 5 Assessori nominati dal Sindaco fra i Consiglieri comunali e il Consiglio Comunale, composto dal Presidente, Fabrizio Luglio, e da n.16 Consiglieri.

<b>GIUNTA COMUNALE</b>	<b>CARICA</b>	<b>DELEGHE</b>
<b>BIANCHI Enrico</b>	Sindaco	Servizi generali - Bilancio - Finanze e Programmazione - Tributi
<b>SONNESSA Antonella Anna Francesca</b>	Vice Sindaco Assessore	Istruzione - Personale - Patrimonio
<b>MARTINELLI Ivan Luigi</b>	Assessore	Partecipazione civica – Sport – Polizia locale, sicurezza e protezione civile – Ecologia e rifiuti
<b>BROCCHIERI Elena</b>	Assessore	Politiche sociali, giovanili e della famiglia – Associazioni non sportive – Volontariato – Mediazione culturale
<b>BOTTA Serena</b>	Assessore	Turismo – Cultura ed eventi – Sviluppo economico
<b>SAI Fabio</b>	Assessore	Urbanistica – Edilizia privata – Opere pubbliche – Ambiente – Manutenzioni e pronto intervento – Viabilità e trasporti

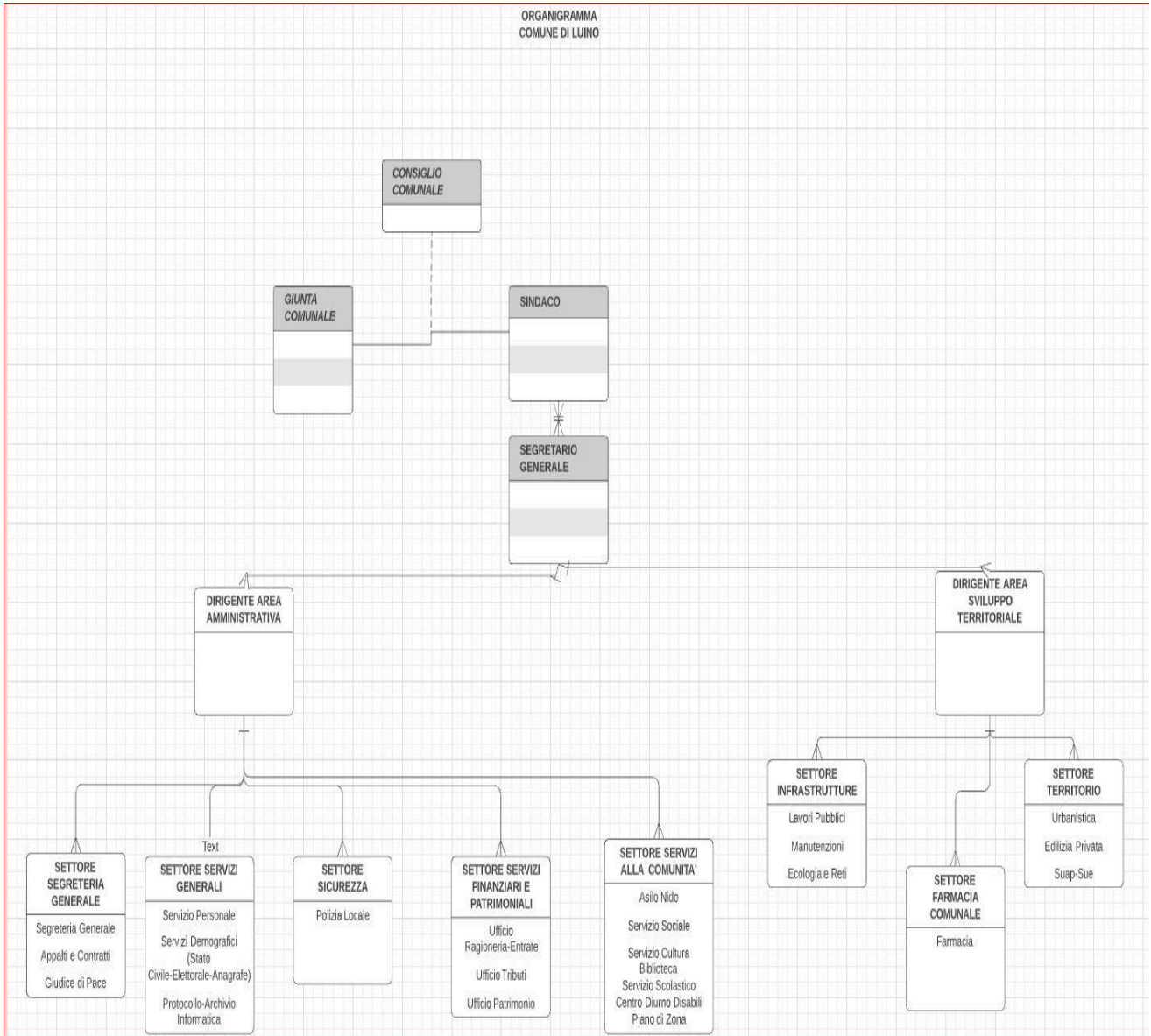
### Composizione del CONSIGLIO COMUNALE

<b>BIANCHI Enrico</b>	Sindaco	Una proposta per Luino
<b>BROCCHIERI Elena Virginia</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>SONNESSA Antonella Anna Francesca</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>MARTINELLI Ivan Luigi</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>BOTTA Serena</b>	Consigliere	Una proposta per Luino

<b>SAI Fabio</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>LUGLIO Fabrizio</b>	Presidente	Una proposta per Luino
<b>CUTRÌ Giuseppe</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>PAPA Erika</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>PORTENTOSO Paolo</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>SQUITIERI Franca Valeria</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>TATTI Libero</b>	Consigliere	Una proposta per Luino
<b>CASALI Alessandro</b>	Consigliere	#Luinesi
<b>CATALDO Davide</b>	Consigliere	#Luinesi
<b>COMPAGNONI Franco</b>	Consigliere	Sogno di frontiera
<b>PELLICINI Andrea</b>	Consigliere	Sogno di frontiera
<b>ARTONI Furio</b>	Consigliere	Azione civica

# Struttura dell'Ente

## L'assetto organizzativo



## Dipendenti suddivisi per qualifica e profilo professionale

PROFILO PROFESSIONALE	SETTORE SERVIZI GENERALI	SETTORE SEGRETERIA GENERALE	SETTORE SICUREZZA	SETTORE SERVIZI FINANZIARI E PATRIMONIALI	SETTORE SERVIZI ALLA COMUNITA'	SETTORE INFRASTRUTTURE	SETTORE TERRITORIO	SETTORE FARMACIA	TOTALE
AGENTE POLIZIA LOCALE			11						11
ASSISTENTE SOCIO ASSISTENZIALE					4				4
ASSISTENTE SOCIALE					3				3
AUTISTA SCUOLABUS					2				2
BIBLIOTECARIO					3				3
CENTRALINISTA		1							1
MESSO NOTIFICATORE		1			1				2
COMMESSE FARMACIA								1	1
EDUCATORE					16				16
ESECUTORE AMMINISTRATIVO	3	3				1	2		9
FARMACISTA								3	3
ISTRUTTORE TECNICO						2	2		4
ISTRUTTORE DIRETTIVO TECNICO						1			1
GUARDAROBIERA					1				1
ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	6	4		7	6	4			27
ISTRUTTORE DIRETTIVO AMMINISTRATIVO	1			2	2		1		6
ISTRUTTORE INFORMATICO	1								1
ISTRUTTORE DIRETTIVO INFORMATICO	1								1
OPERAIO						1			1
COMANDANTE POLIZIA LOCALE			1						1
FUNZIONARIO TECNICO						1	1		2
FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO/CONTABILE	1	1		1	1				4
									0
	13	10	12	10	39	10	6	4	104

## Organismi, enti strumentali, società controllate e partecipate

<b>CATEGORIA</b>	<b>DENOMINAZIONE</b>	<b>ATTIVITÀ SVOLTA</b>	<b>QUOTA DI PARTECIPAZIONE</b>
<b>Enti strumentali partecipati</b>	<b>Autorità di bacino lacuale dei laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese</b>	<b>Gestione delle funzioni delegate dalla Regione in materia di demanio lacuale</b>	<b>5,9%</b>
	<b>Alfa srl</b>	<b>Gestione segmento fognatura del servizio idrico integrato</b>	<b>1,3044%</b>
	<b>Acsm-Agam spa (incorporante Apem spa)</b>	<b>Gestione acquedotto</b>	<b>0,00002534%</b>
<b>Società partecipate indirettamente</b>	<b>Prealpi servizi srl</b>		<b>1,05046%</b>
	<b>Varese risorse spa</b>		<b>0,00002534%</b>

### PTPCT 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 chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

Il D.U.P., approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 13 maggio 2020, indica fra gli obiettivi strategici la predisposizione di misure di implementazione e controllo ai fini della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

### MAPPATURA DEL RISCHIO

**Per “rischio”** si intende l’effetto dell’incertezza sul corretto perseguimento dell’interesse pubblico e, quindi, sull’obiettivo istituzionale dell’ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

**Per “evento”** si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell’obiettivo istituzionale dell’ente.

**Per “processo”** si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell’ambito di un’area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. **Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.**

**Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie** (art. 1, comma 4, comma 9, lett. “a”), sono individuate nelle seguenti:

- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatari,
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario,
- Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture),
- Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale),
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio,
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni,
- Incarichi e nomine,
- Affari legali e contenzioso,
- Governo del territorio,
- Gestione dei rifiuti,
- Pianificazione urbanistica.

### **Aree di rischio specifiche**

L'identificazione delle aree di rischio specifiche, in attuazione delle indicazioni formulate dai PNA, e' condotta oltre che attraverso l'analisi del contesto, esterno ed interno e, in particolare, attraverso la mappatura dei processi, anche facendo riferimento a:

- analisi di eventuali casi giudiziari e altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza; incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici;
- incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, con particolare riferimento ad esperti e alle associazioni impegnate sul territorio nella promozione della legalità, alle associazioni di categoria e imprenditoriali;
- aree di rischio già identificate da amministrazioni simili per tipologia e complessità organizzativa;
- aree di rischio specifiche individuate dall'ANAC negli approfondimenti contenuti nei PNA.

L'Amministrazione, tenendo conto delle indicazioni ANAC, ha identificato le seguenti aree di rischio specifiche:

- Smaltimento dei rifiuti;

- Pianificazione urbanistica (specifica);
- Controllo circolazione stradale;
- Attività funebri e cimiteriali;
- Accesso e trasparenza;
- Gestione dati, informazioni e tutela della privacy;
- Progettazione;
- Interventi di somma urgenza;
- Agenda digitale, digitalizzazione e informatizzazione dei processi;
- Organismi di decentramento e di partecipazione – Aziende pubbliche ed enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza;
- Amministratori.

Per tutte le aree di rischio il Piano prevede, nelle schede allegate, anche sulla scorta delle proposte formulate dai Responsabili di Settore: l'elenco dei macroprocessi e dei processi; la mappatura dei processi con individuazione dei comportamenti a rischio; la valutazione del rischio; l'indicazione delle misure generali e specifiche con relativa programmazione.

Per l'attività di mappatura dei rischi sono interessati e direttamente coinvolti i Responsabili di Settore/PO competenti, sotto il coordinamento del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

## VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

### Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare i comportamenti di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, alle fasi e alle azioni, con l'obiettivo di considerare - in astratto - tutti i comportamenti a rischio che potrebbero potenzialmente manifestarsi all'interno dell'organizzazione e a cui potrebbero conseguire "abusi di potere" e/o situazioni di mala gestio.

L'individuazione include tutti i comportamenti rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione.

In particolare, l'identificazione e la descrizione delle possibili fattispecie di comportamenti a rischio di corruzione, viene effettuata in corrispondenza di ogni singola azione con individuazione della corrispondente categoria di evento rischioso.

Questa fase è cruciale, perchè un comportamento rischioso "non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive" (ANAC, PNA 2015) compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Come indicato nel PNA 2015, per procedere all'identificazione dei comportamenti rischiosi, è stato preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative (-interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente - laddove esistenti - le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi; - esterne, es. casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).

Le condotte a rischio più ricorrenti sono riconducibili alle:

- sette categorie di condotte rischiose di natura "trasversale" che possono manifestarsi, tendenzialmente in tutti i processi elencate nella Tabella di seguito riportata.

È il caso, ad esempio, dell'uso improprio o distorto della discrezionalità' considerato anche in presenza della "alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione", dove ovviamente, il margine di intervento derivante dal comportamento rischioso deriva, necessariamente, da valutazioni non



oggettive, legate dunque ad una discrezionalità più ampia.

Si tratta di categorie di comportamento a rischio, che hanno carattere esemplificativo e non esaustivo.

Uso improprio o distorto della discrezionalità: comportamento attuato mediante l'alterazione di una valutazione, delle evidenze di un'analisi o la ricostruzione infedele o parziale di una circostanza, al fine di distorcere le evidenze e rappresentare il generico evento non già sulla base di elementi oggettivi, ma piuttosto di dati volutamente falsati;

alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione: gestione impropria di informazioni, atti e documenti sia in termini di eventuali omissioni di allegati o parti integranti delle pratiche, sia dei contenuti e dell'importanza dei medesimi;

rivelazione di notizie riservate/violazione del segreto d'ufficio: divulgazioni di informazioni riservate e/o, per loro natura, protette dal segreto d'ufficio per le quali la diffusione non autorizzata, la sottrazione o l'uso indebito costituisce un "incidente di sicurezza";

alterazione dei tempi: differimento dei tempi di realizzazione di un'attività al fine di posticiparne l'analisi al limite della deadline; per contro, velocizzazione dell'operato nel caso in cui l'obiettivo sia quello di facilitare/contrarre i termini di esecuzione;

elusione delle procedure di svolgimento delle attività e di controllo: omissione delle attività di verifica e di controllo, in termini di monitoraggio sull'efficace ed efficiente realizzazione della specifica attività (rispetto dei Service Level Agreement, dell'aderenza a specifiche tecniche preventivamente definite, della rendicontazione sull'andamento di applicazioni e servizi ingenerale, dei documenti di liquidazione, ecc.);

pilotamento di procedure/attività al fine della concessione di privilegi o favori: alterazione delle procedure di valutazione (sia in fase di pianificazione che di affidamento) al fine di privilegiare un determinato soggetto ovvero assicurare il conseguimento indiscriminato di accessi (a dati e informazioni) e privilegi;

conflitto d'interessi: situazione in cui la responsabilità decisionale è affidata a un soggetto che ha interessi personali o professionali in conflitto con il principio di imparzialità richiesto, contravvenendo quindi a quanto previsto dall'art. 6 bis della L. n. 241/90 secondo cui il "responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

## Analisi delle cause degli eventi rischiosi

Nell'ambito del presente PTPCT, i singoli comportamenti a rischio sono stati ricondotti a:

- categorie di eventi rischiosi di natura analoga.

Come indicato nel PNA 2015 e confermato dal PNA 2019, l'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi.

Per comprendere le cause e il livello di rischio, è stato garantito il coinvolgimento della struttura organizzativa e si è fatto riferimento sia a dati oggettivi (per es. i dati giudiziari), sia a dati di natura percettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse dai soggetti interessati, al fine di reperire informazioni, o opinioni, da parte dei soggetti competenti sui rispettivi processi). In particolare, secondo quanto suggerito dal PNA 2015, sono stati considerati:

a) i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione o dell'ente (le sentenze passate in giudicato, procedimenti in corso e decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA e il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640-bis c.p.);

b) i procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei Conti);

c) i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.

d) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, fermo restando che vengono considerate anche quelle trasmesse dall'esterno dell'amministrazione o dell'ente;

e) reclami e dalle risultanze di indagini di customer satisfaction che consentono di indirizzare l'attenzione su fenomeni di cattiva gestione;

f) ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa).

L'analisi in esame ha consentito di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

Si rinvia all'ALLEGATO contenente il REGISTRO degli eventi rischiosi per la rassegna completa di tutte le categorie di eventi rischiosi collegati ai macroprocessi e processi mappati, fermo restando che, a titolo di esempio, vengono di seguito elencate le seguenti principali cause degli eventi rischiosi, tenuto conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

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

### **Ponderazione del rischio**

La ponderazione del rischio è fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento. L'obiettivo della ponderazione del rischio, come già indicato nel PNA, è 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".

In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. 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. Posto che l'individuazione di un livello di rischio "basso" per un elevato numero di processi, generata anche da una ponderazione non ispirata al principio di "prudenza" e di "precauzione", comporta l'esclusione dal trattamento del rischio, e quindi dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi, la ponderazione viene effettuata con un criterio di massima cautela e prudenza, sottoponendo al trattamento del rischio un ampio numero di processi. La metodologia seguita è descritta nel paragrafo seguente.

Si rinvia all'ALLEGATO per i dati relativi alla ponderazione dei processi mappati, attuata secondo il principio di massima precauzione e prudenza.

Le attività con valori di rischio maggiori (altissimo, alto e medio) sono prioritariamente oggetto di trattamento. Le decisioni circa la priorità del trattamento sono di competenza del RPCT, e vanno effettuate essenzialmente tenendo presente i seguenti criteri:

- a) livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- b) obbligatorietà della misura: in base a questo criterio, va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- c) impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura: in base a questo criterio, va data priorità alla misura con minore impatto organizzativo e finanziario.

### **Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio**

#### **METODOLOGIA VALUTAZIONE QUALITATIVA - PNA 2019**

Considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione) viene adottata, come suggerito dall'ANAC la valutazione di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

Nella valutazione di tipo qualitativo, l'esposizione al rischio è stimata in base a:

- motivate valutazioni espresse utilizzando specifici criteri/indicatori.

Tale valutazione, benchè sia supportata da dati, non prevede la rappresentazione finale in termini numerici.

Fermo restando la natura qualitativa della valutazione, i metodi di misurazione e di valutazione che possono essere utilizzati sono vari. Va preferita la metodologia di valutazione indicata dall'ANAC nell'allegato 1 al

PNA 2019, anche se possono essere utilizzate altre metodologie di valutazione, purchè queste siano coerenti con l'indirizzo fornito nell'allegato 1 al PNA 2019, e adeguatamente documentate nei PTPCT. La metodologia ANAC - ALL. 1 del PNA 2019 è la seguente:

#### 1. INDIVIDUARE I CRITERI/INDICATORI DA UTILIZZARE

Il primo passo consiste nell'applicare ad ogni processo ovvero ad ogni processo disaggregato fasi ovvero ad ogni processo disaggregato in fasi e attività (=azioni):

- criteri/indicatori

per misurare il livello del rischio. I criteri/indicatori possono essere individuati sull'esempio di quelli forniti dall'ANAC per misurare il livello di rischio.

- livello di interesse "esterno"

- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA

- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata

- opacità del processo decisionale

- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano

- grado di attuazione delle misure di trattamento.

#### 2. MISURARE CIASCUN CRITERIO/INDICATORE SULLA BASE DI DATI ED EVIDENZE

Il secondo passo consiste:

a) nel collegare a ciascun criterio/indicatore cui al precedente dati oggettivi (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni). Si tratta dei dati raccolti in sede di ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO, e di dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi.

b) nel misurare il livello di rischio di ciascun indicatore.

Il giudizio associato a ciascun criterio/indicatore è un giudizio ovviamente PARZIALE.

Per quanto concerne la misurazione si può applicare una scala di misurazione ordinale, come nell'esempio sotto indicato:

- rischio molto alto/altissimo

- rischio alto/critico

- rischio medio

- rischio basso

- rischio molto basso/trascurabile/minimo

#### 3 FORMULARE IL GIUDIZIO SINTETICO, ADEGUATAMENTE MOTIVATO

Partendo dai GIUDIZI PARZIALI sui singoli criteri/indicatori si deve pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il terzo passo consiste nel formulare un:

GIUDIZIO SINTETICO (= GIUDIZIO COMPLESSIVO) quale risultato dell'applicazione scaturenti dall'applicazione dei vari criteri/indicatori

Per quanto concerne la misurazione si può applicare una scala di misurazione ordinale, come nell'esempio sotto indicato:

- rischio molto alto/altissimo

- rischio alto/critico

- rischio medio

- rischio basso

- rischio molto basso/trascurabile/minimo

Nel condurre questa valutazione complessiva:

- nel caso in cui, per un dato oggetto di analisi (es. processo), siano ipotizzabili più eventi rischiosi aventi un diverso livello di rischio, si fa riferimento al valore più alto nella stima dell'esposizione complessiva del rischio;

- è opportuno evitare che la valutazione complessiva del livello di rischio associabile all'unità oggetto di riferimento sia la media delle valutazioni dei singoli indicatori. Anche in questo caso è necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico per poter esprimere più correttamente il livello di esposizione complessivo al rischio dell'unità oggetto di analisi. In ogni caso vale la regola generale secondo cui ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

#### METODOLOGIA VALUTAZIONE QUALITATIVA PNA 2019 SECONDO INTERPRETAZIONE ANCI (Quaderno Anci)

L'Anci, rilevando che l'Allegato 1 al PNA 2019 chiarisce che le amministrazioni possono anche scegliere di accompagnare la misurazione di tipo qualitativo anche con dati di tipo quantitativo i cui indicatori siano chiaramente e autonomamente individuati dalle singole amministrazioni, ha suggerito (Quaderno Anci) una

specifica metodologia, elaborata sulla scorta delle indicazioni fornite dall'ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019. Secondo la metodologia suggerita dall'Anci, ai fini della valutazione del rischio, in continuità con quanto già proposto dall'Allegato 5 del PNA 2013, nonché in linea con le indicazioni internazionali, si deve procedere ad incrociare due indicatori compositi (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della probabilità e dell'impatto.

Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità) l'Anci ha proceduto ad individuare un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

### **METODOLOGIA VALUTAZIONE UTILIZZATA NEL PRESENTE PTPCT**

Fermo restando il livello di mappatura prescelta (LM/LS/LA), l'amministrazione adotta la metodologia suggerita dal PNA 2019 (metodologia qualitativa), e in precedenza descritta, con il PTPCT 2021/2023.

Utilizzando tale metodologia, i processi vengono aggregati in aree di rischio e valutati sulla base di:

- comportamenti a rischio (CR)
- categorie di eventi rischiosi (ER)

identificabili con riferimento all'area di rischio di appartenenza.

La nuova metodologia si basa su:

- definire in via preliminare gli indicatori di stima del livello di rischio che coincidono con i criteri di valutazione

esprimere un giudizio motivato sui criteri

- procedere alla misurazione di ognuno dei criteri predefiniti per ogni processo/fase/attività mediante applicazione di una scala di misurazione ordinale (ad esempio: alto, medio, basso)

- fornire adeguata motivazione di ogni misurazione

- pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio, partendo dalla motivazione della misurazione dei singoli indicatori ( il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

Gli indicatori di stima del livello di rischio sono:

a) gli indicatori indicati dall'Allegato metodologico 1 al PNA 2019 (indicatori ANAC)

b) gli ulteriori indicatori di seguito elencati:

- presenza di criticità
- tipologia di processo (indicatore non utilizzabile per la valutazione delle singole fasi)
- unità organizzativa/funzionale
- separazione tra indirizzo e gestione
- pressioni-condizionamenti.

La stima del livello rischio conduce alla ponderazione e alla successiva identificazione di misure adeguatamente progettate sostenibili e verificabili.

### **TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

Il processo di gestione del rischio si conclude con la fase del trattamento.

Si tratta della fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi" (Aggiornamento 2015 al PNA).

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio".

In concreto, il trattamento è finalizzato a individuare e valutare misure per neutralizzare o ridurre il rischio di corruzione.

Fermo restando che il RPCT deve stabilire le "priorità di trattamento" in base ai criteri in precedenza indicati (livello di rischio, obbligatorietà della misura, all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa), le misure generali e trasversali nonché le misure specifiche, e la loro implementazione sono identificate nel PTPCT.

#### **1. MISURE DIRETTAMENTE COLLEGATE A OBIETTIVI STRATEGICI**

In primo luogo vengono in considerazione le misure, e le relative azioni, direttamente collegate agli obiettivi strategici dell'Amministrazione.

#### **2. MISURE TRASVERSALI**

Oltre a tali misure, il PTPCT contiene e prevede l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- la digitalizzazione e informatizzazione dei processi, incluso il processo di gestione del rischio di corruzione;

- il codice di comportamento
- la formazione.
- la trasparenza, che costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPCT. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI;
- l'informatizzazione e l'automazione dei processi che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo nonché la tracciabilità documentale del processo decisionale, e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase a rischio e azione;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi;
- gli strumenti di controllo e vigilanza sulle società ed sugli enti nei confronti dei quali sussiste il controllo da c.d. vincolo contrattuale sui modelli organizzativi, di gestione e di controllo ai sensi del D.Lgs. n.231/2001, integrati con le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In relazione alle misure, le matrici in excel di mappatura dei processi di tutti gli uffici, e di cui all'ALLEGATO, contengono:

- un richiamo generico a tutte le misure generali, in quanto obbligatorie;
- si concentrano, per contro, sulle misure specifiche prevedendone un numero significativo, sulla base del principio, espresso in più occasioni dell'ANAC, che i concentrare l'attenzione su questa tipologia di misure, consente la personalizzazione della strategia di prevenzione.

Per tutte le misure, generali e trasversali nonché per le misure specifiche, il presente PTPCT contiene:

- la definizione degli indicatori di attuazione.

Le misure generali e obbligatorie, che hanno in larga misura carattere trasversale, nonché le misure specifiche con i relativi indicatori, collegate a ciascun processo, risultano espressamente indicate nell'ALLEGATO.

Si rinvia, pertanto all'ALLEGATO per la rassegna delle misure collegate ai processi mappati.

L'ALLEGATO indica dettagliatamente le misure di prevenzione per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione anche:

- della tempistica;
- dei responsabili;
- degli indicatori.

Fermo restando che, per la consultazione delle singole misure per ogni unità organizzativa si rimanda alle matrici di mappatura di cui all'ALLEGATO, di seguito si riporta la descrizione delle misure, dando conto dettagliatamente degli step di avanzamento raggiunti nell'anno 2019, e della futura programmazione e monitoraggio di ogni misura.

Per la ri-programmazione delle misure per il triennio 2021-2023, la base di partenza è costituita dall'esito dei monitoraggi.

## REGISTRO DEGLI ACCESSI

Le Linee Guida ANAC - Delibera n. 1309/2016 e la Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 prevedono la realizzazione del Registro degli accessi.

Il Registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi: semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie; favorire l'armonizzazione delle decisioni su istanze di accesso identiche o simili; agevolare i cittadini nella consultazione delle istanze già presentate; monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

Per promuovere la realizzazione del Registro, le attività di registrazione, gestione e trattamento della richiesta dovrebbero essere effettuate utilizzando i sistemi di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali, di cui le amministrazioni sono da tempo dotate ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, del d.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale) e delle relative regole tecniche (D.P.C.M. 3 dicembre 2013).

I dati da inserire nei sistemi di protocollo sono desumibili dall'istanza di accesso o dall'esito della richiesta. Ai fini della pubblicazione periodica del Registro (preferibilmente con cadenza trimestrale), le amministrazioni

potrebbero ricavare i dati rilevanti attraverso estrazioni periodiche dai sistemi di protocollo informatico. L'obiettivo finale è la realizzazione di un Registro degli accessi che consenta di "tracciare" tutte le istanze e la relativa trattazione in modalità automatizzata, e renda disponibili ai cittadini gli elementi conoscitivi rilevanti.

Per il modello gestorio della misura si rinvia al PTTI contenuto nell'ultima parte del presente PTPCT, fermo restando che il raggiungimento di livelli di trasparenza ulteriori rispetto a quelli obbligatori costituisce obiettivo strategico dell'amministrazione.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio , lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

## PARTE TERZA

### Articolo 5: Le Misure di Contrasto

In relazione alla loro portata, le misure possono definirsi “generali” quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull’intera amministrazione o ente; “specifiche” laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l’analisi del rischio e pertanto devono essere ben contestualizzate rispetto all’amministrazione di riferimento.

Le principali misure “generali” individuate dal Codice di comportamento sono:

- 1) Rotazione del personale (intesa quale rotazione “ordinaria” e “straordinaria”);
- 2) Inconferibilità - incompatibilità - incarichi extraistituzionali;
- 3) Whistleblowing;
- 4) Formazione;
- 5) Trasparenza;
- 6) Svolgimento attività successiva cessazione lavoro;
- 7) Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna;
- 8) Patti di integrità.

#### Trattamento del Rischio: previsione delle misure specifiche

Con riferimento alla presente sezione, il questionario dell’ANAC richiede di classificare le misure specifiche secondo le seguenti categorie:

- 1) Misure di controllo
- 2) Misure di trasparenza
- 3) Misure di definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento
- 4) Misure di regolamentazione
- 5) Misure di semplificazione
- 6) Misure di formazione
- 7) Misure di rotazione
- 8) Misure di disciplina del conflitto di interessi.

#### La rotazione “straordinaria”

L’istituto della rotazione “straordinaria è previsto dall’art. 16, co. 1, lett. l-quater) del D.Lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la

rotazione “del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”.

L'ANAC, con la deliberazione n. 215/2019, ha provveduto a fornire indicazioni in ordine a:

- **reati presupposto per l'applicazione della misura**, individuati in quelli indicati dall'art. 7 della Legge n. 69/2015, ovvero gli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale;
- **Le misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici.**

## 1 - I Controlli Interni

Il sistema dei controlli interni introdotto dal Decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012, costituisce un'opportunità ulteriore in funzione di ausilio al perseguimento degli obiettivi del presente Piano. I controlli interni debbono essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione. Secondo l'art. 147, comma 4, del TUEL novellato: "Nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.....".

Con deliberazione n. 3 in data 29.01.2013, il Consiglio Comunale ha approvato il Regolamento dei controlli interni, successivamente modificato con deliberazione del Consiglio comunale n. 52 in data 25.11.2014. In particolare, il controllo successivo sugli atti si dimostra come strumento di significativa utilità e rilevanza nell'analisi delle dinamiche e delle prassi amministrative correnti presso l'ente; si rivela, inoltre, uno strumento per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti anche per le finalità del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. L'introduzione di tale forma di controllo, fra quelle obbligatoriamente previste dal TUEL, deve infatti considerarsi come un'opportunità di crescita e di miglioramento, da accogliere con spirito collaborativo al fine di tendere alla piena trasparenza, regolarità e qualità degli atti. Quanto alla definizione degli atti da sottoporre al controllo successivo, vengono individuati, con direttiva del Segretario Generale. Con riguardo alla metodologia, si prevede un controllo a campione degli atti, mediante sorteggio, e da valutare attraverso griglie di riferimento determinate relativamente alle norme procedurali, di legittimità, di correttezza formale e sostanziale dell'atto. Le risultanze dei controlli effettuati possono portare alla diramazione di circolari, direttive o raccomandazioni o tradursi in direttive particolari di conformazione ai dirigenti in relazione alle irregolarità riscontrate.

Il Segretario Generale è coadiuvato nell'esercizio delle funzioni di controllo da uffici di supporto.

RESPONSABILITÀ:        Segretario Comunale  
                                  Ufficio di Supporto al RPCT  
                                  Servizio Controlli Interni

DOCUMENTI:             Regolamento dei Controlli Interni  
                                  Report risultanze controlli



## 2 - Il Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, come approvato dal Consiglio dei Ministri in data 8 marzo 2013, a norma dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall’OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell’amministrazione.

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all’esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

L’amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all’atto di conferimento dell’incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

Le previsioni del Codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento Comunale, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 11 del 28 gennaio 2014, come stabilito dal comma 44 dell’art. 1 della L. 190/2012. Il Codice di Comportamento dei Dipendenti del Comune costituisce parte integrante del presente Piano. Il Comune ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale, e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente, nonché ai consulenti e collaboratori, con conferma di presa visione da parte degli stessi.

Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l’amministrazione, il Comune si impegna a consegnare copia del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.

**Si prevede l’aggiornamento del codice di comportamento, in conformità alle linee guida ANAC approvate con deliberazione n. 177 del 19.02.2020**, poiché il codice rappresenta una delle azioni e delle misure principali di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione a livello decentrato perseguita

attraverso i doveri soggettivi di comportamento dei dipendenti all'amministrazione che lo adotta. Il fine è quello di tradurre gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPCT persegue con misure di tipo oggettivo e organizzativo, organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni, in doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti.

RESPONSABILITÀ:	Responsabile del personale Responsabili/Posizioni Organizzative Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza U.P.D.
DOCUMENTI:	Codice di Comportamento Comunale e s.m.i.

### **3 - Monitoraggio dei tempi di procedimento**

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Con riferimento all'individuazione nell'ambito delle figure apicali, del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9bis L. 241/1990 e s.m.i.), si considera titolare del potere sostitutivo il Segretario Generale, sostituito in caso di assenza e /o di impedimento dal Vice Segretario, fatta salva l'adozione di atto di individuazione di altri soggetti, da parte del Segretario stesso.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascun Responsabile dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati al Segretario Generale, entro il 15 gennaio di ogni anno.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la legge 190 del 6 novembre 2012, all'art. 1, comma 28, chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale è volta al completamento ed è in costante evoluzione ed aggiornamento.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato, ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

RESPONSABILITÀ:	Posizioni Organizzative / RPCT
DOCUMENTI:	Elenco dei procedimenti aggiornato Report risultanze controlli

### **4 - La Formazione**

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi, attraverso i principi della

trasparenza dell'attività amministrativa, le rotazioni dei dipendenti e funzionari e la parità di trattamento.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative, sia sulla formazione del personale.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, in particolare dei commi 8, 9, 10, 11, 12, 15 e 16, della L. 190/2012, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, provvede entro il 31 gennaio di ogni anno, alla definizione delle appropriate procedure per selezionare e individuare i dipendenti da inserire nel programma di formazione annuale, destinati ad operare in Settori in cui è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

Ai fini della predisposizione del programma di formazione annuale obbligatoria, in attuazione delle disposizioni di legge soprarichiamate, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza tiene conto del presente Piano, dell'analisi dei bisogni formativi risultanti dalle informazioni acquisite, ovvero emersi dai controlli effettuati dal medesimo Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nonché dalle risultanze della relazione annuale sull'efficacia delle MISURE DI PREVENZIONE DEL P.T.P.C., redatta dal medesimo Responsabile e predisposta, sulla base della scheda standard dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, pubblicata sul sito istituzionale comunale nella Sezione AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, sottosezione "Altri Contenuti – Corruzione", che costituisce utile, fondamentale strumento capace di orientare anche l'ambito della formazione in tema di Anticorruzione, verso articolate discipline oggetto di necessario approfondimento giuridico, quale misura anticorruzione.

Nel piano di formazione sono di norma, indicati:

- i Settori ed il numero dei dipendenti (compresi i Responsabili di Settore ed il Responsabile della Prevenzione della Corruzione), che svolgono attività nelle aree a rischio e che, per tale ragione, è necessario garantirne ulteriori adeguati interventi di approfondimento giuridico;
- le metodologie previste quali: la formazione di base e la formazione specifica e/o di aggiornamento;
- le modalità del monitoraggio sistematico della formazione e dei risultati acquisiti;
- le materie oggetto di formazione;
- i dipendenti ed i Responsabili di Settore, individuati/autorizzati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzando strumenti innovativi quali l'e-learning.

Alle attività formative già svolte – nel corso del mese di gennaio 2021 si sono tenuti corsi obbligatori per tutti i dipendenti, oltre ad altri facoltativi di approfondimento specifici per i vari Settori - si aggiungeranno negli anni successivi interventi formativi organizzati sulla base del monitoraggio delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi, individuati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, e/o proposti al medesimo.

Il bilancio di previsione annuale prevede, in sede di previsione oppure in sede di variazione, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione di cui al presente documento, preventivati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, sia risorse destinate all'arricchimento professionale.

Saranno previste iniziative interne di informazione e di feedback gestionale sull'andamento delle attività di cui

al presente documento, anche direttamente curate dal Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

La partecipazione al piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un'attività obbligatoria.

RESPONSABILITÀ:	Responsabile per la Prevenzione della corruzione Responsabili/Posizioni Organizzative
PERIODICITÀ:	Annuale
DOCUMENTI:	Piano formativo – Relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione

## **5 Assolvimento Degli Obblighi Da Parte Degli Enti Controllati**

Con le modifiche introdotte dal D. Lgs. 97/2016 alla Legge 190/2012 ed al D. Lgs. 33/2013 è stato modificato l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina della trasparenza diverso e più ampio rispetto a quello individuato per l'applicazione delle altre misure di prevenzione della corruzione.

In applicazione delle definizioni contenute nelle norme citate, il soggetto partecipato dal Comune di Luino e tenuto all'applicazione di tutte le misure di prevenzione della corruzione è Alfa Srl.

L'applicazione della legge "Anticorruzione" da parte delle Società/Enti e delle loro controllate è monitorata dal Responsabile della prevenzione della corruzione della singola società o del singolo ente interessato, in riferimento a:

- adozione e aggiornamento del piano di Prevenzione della corruzione/rafforzamento dei presidi anticorruzione adottati ai sensi del D. Lgs. 231/2001;
- assolvimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza di cui al D. Lgs. 33/2013;
- rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D. Lgs. 39/2013.

## **Articolo 6: Altre iniziative di contrasto**

### **1 - Rotazione del Personale**

La Legge n. 190/2012 attribuisce al Responsabile della Prevenzione della Corruzione l'onere di verificare, d'intesa col dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento di attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione. È compito del Piano Nazionale Anticorruzione, individuando le linee guida cui le pubbliche amministrazioni devono attenersi nel predisporre i rispettivi Piani triennali, indicare anche i criteri atti ad assicurare la rotazione, in particolare dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni. Secondo le linee di indirizzo del Comitato interministeriale, il Piano contiene "indirizzi alle amministrazioni per evitare che si possano consolidare delle rischiose posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di queste attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti. Da parte loro, le singole amministrazioni, nell'ambito

di questi indirizzi e criteri, devono dotarsi di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree esposte ad un maggior rischio, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

Nel corso degli anni 2019 e 2020 si sono determinate rilevanti modifiche nell'assetto del personale, e più precisamente:

- cessazione, per collocamento a riposo, del Responsabile del Settore Servizi Sociali e Istruzione e del Responsabile del Settore Infrastrutture: il primo non è stato sostituito, nel senso che la responsabilità del Settore è stata assegnata al Responsabile del Piano di Zona a seguito della riorganizzazione dell'Ente avvenuta ad ottobre 2019, mentre il secondo è stato sostituito tramite l'assunzione, a seguito di concorso pubblico, di un Istruttore direttivo tecnico;
- cessazione, per mobilità esterna in altro Comune, del Responsabile del Settore Urbanistica ed Edilizia privata e del Responsabile dei Servizi Finanziari, il primo sostituito da Istruttore direttivo tecnico assunto a seguito di concorso pubblico e il secondo da dipendente già in servizio;
- cessazione, per mobilità esterna in altro Comune, del Dirigente dell'Area Tecnica, sostituito ad interim dal Segretario Generale;
- cessazione, per mobilità esterna in altro Comune, del Responsabile del Settore Segreteria Generale, e successivo affidamento della responsabilità del Settore a dipendente già in servizio;
- cessazione, per dimissioni, di un Istruttore direttivo tecnico, sostituito tramite mobilità esterna;
- cessazione, per collocamento a riposo, di n. 1 Istruttore amministrativo, n. 1 "Istruttore contabile" e n. 1 "Istruttore bibliotecario": ad ora, sono stati sostituiti soltanto l'Istruttore contabile e quello amministrativo, a seguito di svolgimento di concorso pubblico;
- dimissioni di n. 1 Istruttore direttivo presso gli ex Servizi Strumentali, non sostituito;
- dimissioni di n. 1 Istruttore amministrativo presso il Settore Infrastrutture, e del successivo sostituto, sostituito a seguito di svolgimento di concorso pubblico;
- cessazione, per trasferimento tramite mobilità esterna, di n. 1 Esecutore presso i Servizi Demografici, sostituito tramite assunzione per mobilità esterna;
- cessazione, per licenziamento, di n. 3 Istruttori contabili, non sostituiti;
- cessazione, per collocamento a riposo, di n. 2 operai, non sostituiti;
- assunzione di n. 2 Istruttori amministrativi presso i Servizi Demografici a seguito di concorso;
- cessazione, per collocamento a riposo, di n. 2 operai, non sostituiti;
- assunzione di n. 2 Istruttori direttivi di cui uno presso il Servizio Cultura e l'altro presso i Servizi Finanziari, a seguito di concorso pubblico;

- assunzione di n. 2 Agenti di Polizia Locale, a seguito di procedure concorsuali;
- trasferimento, mediante mobilità interna, di n. 1 Istruttore amministrativo dai Servizi Demografici ai Servizi alla Comunità.

Nel corso del mese di dicembre 2020, infine, sono state attivate le procedure per l'individuazione di nuovo Segretario comunale, conclusesi nel mese di gennaio 2021 con la nomina del nuovo Segretario Generale.

Tali rilevanti modifiche nell'assetto organizzativo hanno determinato processi di innovazione e rotazione degli incarichi.

È in itinere, inoltre, la nomina dei responsabili dei procedimenti nei diversi settori di attività, da parte dei titolari di posizione organizzativa, su precisa indicazione del Responsabile anticorruzione e trasparenza, che costituisce un efficace strumento di prevenzione della corruzione, prevista nel Piano anticorruzione, in grado di assicurare un'adeguata ripartizione delle competenze ed evitare l'accentramento dell'intero procedimento in capo al responsabile di settore.

Occorre segnalare inoltre che nel breve-medio periodo sono previsti ulteriori pensionamenti (due educatori, un istruttore direttivo tecnico e un istruttore contabile) che determineranno ulteriori rotazioni negli incarichi e compiti assegnati.

Particolare attenzione deve poi essere riposta alla salvaguardia alle competenze e alle professionalità acquisite, poste a presidio di materie e procedure complesse, sia a tutela degli standard di efficienza degli uffici sia della continuità dell'azione amministrativa. Qualunque meccanismo di rotazione non può prescindere da tale considerazione, per cui meccanismi obbligatori di rotazione saranno adottati solo in caso di accertati fenomeni di corruzione. I responsabili devono farsi invece parte attiva per la proposta delle misure organizzative necessarie per assicurare la rotazione del personale nell'ambito della struttura da essi diretta.

La rotazione sarà altresì disposta, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera l-quater) del D. Lgs. 165/2001, con provvedimento motivato, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

## **2 - Attività e Incarichi**

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dipendente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse, ancor più se il medesimo è Responsabile di Settore, che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per l'attuazione delle azioni di contenimento del rischio è utile richiamare quanto contenuto nel D.P.R. 62/2013, nel Codice di Comportamento adottato dall'Ente, nel D. Lgs 39/2013, nel D. Lgs 165/2001 e s.m.i., oltretutto la L. 190/2012.

Negli anni 2019 e 2020 sono state perfezionate autorizzazioni presso Comuni, ai sensi dell'art. 1 comma 557 della L. 311/2004, per 2 agenti di polizia locale.

Inoltre si sono perfezionate limitate autorizzazioni ai sensi dell'art.53 del D.Lgs.165/2001.

RESPONSABILITA:	Responsabile del Personale RPCT Responsabili/Posizioni Organizzative
DOCUMENTI	Codice di comportamento, Regolamento Disposizioni di legge

### 3 - Inconferibilità e Incompatibilità per Incarichi Dirigenziali

Il D. Lgs 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della Legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

**a) inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);

**b) incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

RESPONSABILITÀ:	Responsabile del Personale Responsabili/Posizioni Organizzative Segretario Comunale/RPCT
DOCUMENTI:	Codice di comportamento predisposizione di apposito regolamento da adeguarsi al medesimo Codice Modulo insussistenza di cause inconferibilità/ incompatibilità

#### 4 - Attività Successiva Alla Cessazione Del Rapporto Di Lavoro

I dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L'Ente attua l'art. 16 ter del D. Lgs. 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla Legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della Legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

RESPONSABILITÀ: Responsabili - Posizioni Organizzative  
Responsabile della Prevenzione corruzione e trasparenza

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

#### 5 - Patti Di Integrità Negli Affidamenti

Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla 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 e 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'Ente attua l'art. 1, comma 17, della Legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto

RESPONSABILITÀ: Responsabile Settore Segreteria Generale  
Responsabili/Posizioni Organizzative  
Responsabile della Prevenzione della corruzione e trasparenza

DOCUMENTI: Predisposizione dei protocolli  
Procedure di affidamento/Contratti



## 6 - Tutela del dipendente che denuncia illeciti

La disposizione contenuta nell'art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001 (c.d. *whistleblower*) pone tre condizioni:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis D. Lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di svelare l'identità del denunciante).

La tutela dell'anonimato viene garantita con specifico riferimento al procedimento disciplinare, proteggendo l'identità del segnalante 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 solo nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione;
- 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.

La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima; la segnalazione deve provenire da dipendenti individuabili e riconoscibili.

L'amministrazione considererà anche segnalazioni anonime, ma solo nel caso in cui queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione a seguito di una segnalazione di illecito effettuata all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al proprio superiore gerarchico:

- deve comunicare al Responsabile della prevenzione, in modo circostanziato, l'avvenuta discriminazione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
  - al Responsabile/PO sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il Responsabile/PO valuta 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 che, 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;
- 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;

- al Comitato Unico di Garanzia (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 per la 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;
  - dell’immagine il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione della Pubblica Amministrazione.

Nel corso del 2017, a tutela del dipendente che denuncia comportamenti corruttivi, è stata adottata una direttiva che prevede modalità agevolative di segnalazione, supporti informatici a tutela dell’anonimato e responsabilità e tempi per lo svolgimento dell’istruttoria.

## **Articolo 7: Misure di prevenzione comuni a tutti i settori a rischio**

I contenuti e gli obblighi di trasparenza del Piano della Trasparenza sono coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano e inseriti nel Piano delle Performance.

1. Oltre alle precedenti misure e alle specifiche misure indicate nelle allegare schede, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente Piano, si individuano, in via generale, per il triennio 2021-2023, le seguenti attività finalizzate a contrastare il rischio di corruzione nei settori di cui al precedente articolo 4:

### **a) Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni:**

2. Ai fini della massima trasparenza dell’azione amministrativa e dell’accessibilità totale, tutti i procedimenti concernenti le attività ad alto rischio di corruzione devono essere conclusi con provvedimenti espressi assunti nella forma della determinazione amministrativa ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni, concessioni ecc.), salvo i casi in cui sia prevista la deliberazione di G.C. o di C.C., la cui relativa proposta deve essere compiutamente redatta, secondo le dovute motivazioni di fatto e di diritto, e corredata dei previsti pareri di legge dei Responsabili di Servizio;

### **3. I provvedimenti conclusivi:**

- devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, *richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale,*
- devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell’Amministrazione in relazione alle

risultanze dell'istruttoria ed alle norme di riferimento,

- devono essere redatti con stile il più possibile semplice e diretto per consentire a chiunque di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti,
- di norma il soggetto istruttore della pratica (Responsabile del procedimento) deve essere distinto dal titolare del potere di adozione dell'atto finale, per cui si propone al Responsabile di servizio di nominare all'interno del proprio Servizio di competenza, i dipendenti idonei con la formale attribuzione delle specifiche responsabilità di procedimento ai sensi della L. 241/1990 e s.m.i.;

4. Per ciascuna tipologia di attività e procedimento a rischio, ogni Responsabile di Servizio (competente, entro 90 giorni dalla approvazione del Piano, dovrà avviare "la standardizzazione dei processi interni" mediante la redazione di una check-list (lista delle operazioni) contenente per ciascuna fase procedimentale:

- il responsabile del procedimento,
- i presupposti e le modalità di avvio del procedimento,
- i relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari) da applicare,
- le singole fasi del procedimento con specificazione dei tempi,
- i tempi di conclusione del procedimento,
- la forma del provvedimento conclusivo,
- la modulistica da adottare,
- i documenti richiesti al cittadino/utente/impresa,
- ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo.

Ogni Responsabile di Servizio, provvede a rendere *pubblici mediante il sito web dell'Ente*, nell'apposita sezione inclusa in Amministrazione Trasparente, i dati informativi relativi ai procedimenti tipo opportunamente standardizzati, con particolare riferimento alle attività a rischio individuate ai sensi del presente Piano.

Ciò al fine di consentire il controllo generalizzato sulle modalità e i tempi procedurali (Patto di integrità).

**Il Responsabile della trasparenza** svolge l'attività di controllo e monitoraggio in merito all'adempimento, ed effettuando in caso di inadempimento le segnalazioni di rito all'Organismo di Valutazione della performance e alla Giunta comunale.

5. L'ordine di trattazione dei procedimenti, ad istanza di parte, è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti.

Per i procedimenti d'ufficio si segue l'ordine imposto da scadenze e priorità stabilite da leggi, regolamenti, atti deliberativi, programmi, circolari, direttive, etc.

6. Astensione dall'adozione di pareri, di valutazioni tecniche, di atti endoprocedimentali e del provvedimento finale da parte del Responsabile del procedimento e del Responsabile di Servizio che si trovino in situazioni nelle quali vi sia conflitto d'interessi anche potenziale.

#### **b) Meccanismi di controllo delle decisioni:**

1. Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'Amministrazione, per le attività a più elevato rischio, i provvedimenti conclusivi dei procedimenti sono pubblicati all'Albo Pretorio on line, raccolti nelle specifiche sezioni del sito web dell'Ente, in attuazione al D.

Lgs. n. 33/2013, e resi disponibili per chiunque a tempo indeterminato, salve le cautele necessarie per la tutela dei dati personali, come stabilito dalla vigente legislazione e nel rispetto delle indicazioni del Garante della Privacy.

2. Al fine di consentire il controllo generalizzato sulle modalità e i tempi procedurali, i Responsabili di Servizio, entro 120 giorni dall'approvazione del Piano, provvedono a rendere pubblici mediante il sito web dell'Ente, nell'apposita sezione, i dati informativi relativi ai "procedimenti tipo" opportunamente standardizzati, con particolare riferimento alle attività a rischio individuate ai sensi del presente documento.

3. In una logica di integrazione ed organicità degli strumenti organizzativi, ai fini dei meccanismi di controllo delle decisioni, si assumono parte integrante del presente documento il Regolamento in materia di controlli interni adottato con deliberazione di Consiglio Comunale.

### **c) Obblighi di informazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del Piano.**

1. I Responsabili di Servizio comunicano al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, entro 30 giorni dall'approvazione del presente documento, i nominativi dei dipendenti assegnati al proprio Settore cui siano demandate attività istruttorie nell'ambito di quelle ad alto rischio di corruzione.

Tale comunicazione è effettuata anche ai fini dell'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione.

2. Definita la procedura di standardizzazione dei processi interni per le attività a rischio di corruzione, i Responsabili di Settore informano i dipendenti assegnati a tali attività nell'ambito della struttura di competenza ed impartiscono loro le relative istruzioni operative al fine di assicurare il monitoraggio ed il feedback costante sulle attività.

In particolare, il dipendente assegnato ad attività a rischio di corruzione:

- dovrà riferire, attraverso un report bimestrale al Responsabile di Servizio l'andamento dei procedimenti assegnati ed il rispetto dei tempi dei procedimenti;
- dovrà informare tempestivamente il Responsabile di Servizio dell'impossibilità di rispettare i tempi del procedimento e di qualsiasi altra anomalia rilevata, indicando le motivazioni in fatto e in diritto che giustificano il ritardo. Il Responsabile di Servizio dovrà intervenire tempestivamente per l'eliminazione delle eventuali anomalie riscontrate e, qualora le misure correttive non rientrino nella sua competenza normativa ed esclusiva, dovrà informare tempestivamente il Responsabile della Trasparenza ed il Responsabile della Prevenzione della corruzione, proponendo le azioni correttive da adottare.

3. Con cadenza semestrale ogni Responsabile di Servizio dovrà produrre al Responsabile della prevenzione della corruzione uno *specifico report* sulle attività a rischio di corruzione nel quale saranno evidenziati:

- La pubblicazione dei procedimenti standardizzati;
- I procedimenti attuati;
- I Responsabili di procedimento;

- Il rispetto dei tempi procedurali;
- Le eventuali anomalie riscontrate nello svolgimento dell'iter dei procedimenti;
- I motivi dell'eventuale mancato rispetto dei tempi procedurali;
- Le azioni correttive intraprese e/o proposte;
- Le verifiche effettuate circa la possibilità di attuare la rotazione degli incarichi

Il Responsabile della prevenzione e della corruzione, avvalendosi del Responsabile della Trasparenza acquisiti i report da parte dei referenti di ciascun Servizio, pubblica sul sito istituzionale dell'Ente i risultati del monitoraggio effettuato.

**d) Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.**

1. Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti è uno degli indicatori più importanti di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa, oggetto di verifica anche in sede di controllo di gestione e controllo successivo di regolarità amministrativa, ai sensi del Regolamento dei controlli interni.

Con specifico riferimento al rischio di corruzione, il rispetto dei termini procedurali è un importante indicatore di correttezza dell'agire del pubblico ufficiale-incaricato di pubblico servizio.

Di contro, il ritardo nella conclusione del procedimento costituisce sicuramente un'anomalia.

2. Tale anomalia deve poter essere in ogni momento rilevata dal Responsabile di Servizio in modo da:

- riconoscere i motivi che l'hanno determinata;
- intervenire prontamente con adeguate misure correttive.

3. A tal fine, il dipendente assegnato alle attività previste nel presente Piano, deve informare tempestivamente il Responsabile Servizio dell'impossibilità di rispettare i tempi del procedimento e di qualsiasi altra anomalia rilevata, indicando le motivazioni di fatto e di diritto che giustificano il ritardo.

4. Il Responsabile di Servizio interviene tempestivamente per l'eliminazione delle eventuali anomalie riscontrate e, qualora le misure correttive non rientrino nella sua competenza normativa ed esclusiva, dovrà informare tempestivamente il Responsabile della Prevenzione della corruzione e trasparenza, proponendogli le azioni correttive da adottare.

**e) Monitoraggio dei rapporti, in particolare quelli afferenti le attività di cui precedente art. 4, tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.**

1. Con cadenza semestrale i referenti comunicano al Responsabile della prevenzione un report circa il monitoraggio delle attività e dei procedimenti a rischio del Settore di appartenenza, verificando eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e i Responsabili di Servizio e i dipendenti che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti.

RESPONSABILITÀ	Responsabili/Posizioni Organizzative Dipendenti RPCT
DOCUMENTI:	Codice di Comportamento

### **Articolo 8: Misure di prevenzione riguardanti tutto il personale**

1. Ai sensi dell'art. 35-bis del D. Lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della L. 190/2012, coloro che sono 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 possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) 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;
- c) non possono 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.

2. Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza - al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati previsti nel Capo I, del Titolo II del libro secondo del Codice Penale.

3. Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art.1, comma 41, della L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, **segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale**, ai loro superiori gerarchici.

I Responsabili di Servizio formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario Comunale ed al Sindaco.

**Il D.p.R. n. 62/2013 prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali"** che appare come una specificazione della previsione di carattere generale, in particolare, il comma 2 dell'art. 14 dispone l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. **Il dipendente si "astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle**

***attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio.***

Nei casi in cui il funzionario debba astenersi, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del funzionario interessato, come esplicitato dalla [delibera ANAC n. 1186 del 19 dicembre 2018](#)).

**Si prevedono nel Piano le seguenti attività:**

- acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP;

- monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica triennale, della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;

- esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi (ad esempio situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara);

- individuazione del Segretario Generale quale soggetto tenuto a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dai responsabili, dai vertici amministrativi e politici, dai consulenti o altre posizioni della struttura organizzativa dell'amministrazione;

- individuazione dei Responsabili di Settore quali soggetti tenuti a ricevere e a valutare le eventuali dichiarazioni di conflitto di interessi rilasciate dal personale.

4. Restano ferme le disposizioni previste dal D. Lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, ed in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

5. Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D. Lgs. 165/2001 è altresì vietato ai Dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi di collaborazione e consulenza:

- a) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;

- c) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

RESPONSABILITÀ: Responsabile del personale  
RPCT  
Responsabili/Posizioni Organizzative  
Dipendenti

DOCUMENTI: Codice di comportamento

### **Articolo 9: Promozione della cultura della legalità**

Al fine di perseguire una sempre più efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione realizzerà delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini anche della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure.

Le consultazioni potranno avvenire mediante raccolta dei contributi anche nel corso di incontri con i rappresentanti delle associazioni di utenti, tramite somministrazione di questionari. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Per l'anno 2021 saranno attivate forme per facilitare segnalazioni dall'esterno dell'Amministrazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, attraverso l'Ufficio del Segretario Generale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

RESPONSABILITÀ: Responsabile per la prevenzione della corruzione  
Responsabili/Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Attivazione canale dedicato alle segnalazioni dall'esterno



## PARTE QUARTA

### Articolo 10: Interventi di implementazione e miglioramento del PTPCT

#### PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I.)

##### 1. Livelli di trasparenza e accesso civico

L'attività amministrativa dell'Amministrazione si informa al principio generale della trasparenza, da considerarsi - dopo il PTPCT - la principale misura di prevenzione della corruzione.

La trasparenza, quale principio generale dell'attività amministrativa di cui all'art. 1 del D.lgs. 33/2013 è l'accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini e di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Tale definizione è stata riconfermata dal D.Lgs. 97/2016 di "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (di seguito "D.Lgs. 97/2016") che ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Il citato D.Lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

A fronte delle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 agli obblighi di trasparenza del D.Lgs. 33/2013, nel Piano nazionale anticorruzione 2016 (p.7.1 Trasparenza) l'Autorità si è riservata di intervenire con apposite Linee guida, integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Con Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, l'ANAC ha adottato le "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".

Le Linee guida sono suddivise in tre parti:

- una prima parte illustra le modifiche di carattere generale che sono state introdotte dal D.lgs. 97/2016, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, alla programmazione della trasparenza e alla qualità dei dati pubblicati;
- una seconda parte nella quale si dà conto delle principali modifiche o integrazioni degli obblighi di pubblicazione disciplinati nel d.lgs. 33/2013. Con riferimento ai dati da pubblicare ai sensi dell'art. 14, le linee guida rinviano a ulteriori specifiche Linee guida in corso di adozione;
- nella terza parte sono fornite alcune indicazioni circa la decorrenza dei nuovi obblighi e l'accesso civico in caso di mancata pubblicazione di dati.

In allegato alle Linee guida è stata predisposta, in sostituzione dell'allegato 1 della Delibera n. 50/2013, una mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dalla normativa vigente.

Secondo quanto indicato dalle fonti in precedenza citate, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Pertanto, è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali; integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta al servizio del cittadino.

Per quanto sopra, la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dall'Amministrazione, ai

sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

Fondamentale precipitato del principio generale della trasparenza è la consacrazione della libertà di accesso ai dati e ai documenti detenuti dall'Amministrazione e garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione e le modalità per la loro realizzazione.

Le ulteriori fonti che completano il quadro normativo in tema di trasparenza, dopo le linee guida n.1310 del 2016 sono le seguenti:

- Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 del 29 marzo 2017;
- Delibera numero 641 del 14 giugno 2017 Modificazione ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali" come modificato dall'art. 13 del D.Lgs. 97/2016." relativamente all'"Assemblea dei Sindaci" e al "Consiglio provinciale"
- Determinazione n. 1134 del 8 novembre 2017, 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 degli enti pubblici economici;
- Determinazione n. 241 del 08 marzo 2017, Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali" come modificato dall'art. 13 del D.Lgs. 97/2016.

### **Livelli di trasparenza, obbligo di pubblicare "dati ulteriori" e obiettivi strategici in materia di trasparenza**

La trasparenza si articola in un livello di base, corrispondente alle pubblicazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati, rese obbligatorie ai sensi del richiamato Decreto, che costituisce obiettivo strategico dell'amministrazione.

Ai sensi dell'art. 10, comma 3, la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico dell'Amministrazione e si traduce nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali in ragione delle proprie specificità organizzative e funzionali, in aggiunta a quelli la cui pubblicazione è obbligatoria per legge. In particolare, costituisce obiettivo strategico del PTPCT il seguente obiettivo:

- implementazione del livello di trasparenza, assicurando un livello più elevato di quello obbligatorio.

Le misure da porre in essere sono le seguenti:

- a) progressiva implementazione dei dati, documenti ed informazioni da pubblicazione, ulteriori rispetto alle pubblicazioni obbligatorie, definendo le tipologie di pubblicazioni ulteriori da garantire per incrementare il livello di trasparenza, e i compiti dei dirigenti/P.O. in materia;
- b) previsione di strumenti di controllo dell'osservanza della disciplina sulla tutela dei dati personali nell'attività di trasparenza.

L'implementazione del livello di trasparenza dal livello minimo al livello ulteriore deve essere effettuata attraverso il collegamento del PTPCT con il Piano della Performance. A tal fine, la promozione di maggiori livelli di trasparenza si deve tradurre in parte integrante e sostanziale del ciclo della performance, e deve essere oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività.

I "Dati ulteriori" vanno incrementati, nel corso del triennio, sia in relazione a specifiche esigenze di trasparenza collegate all'attuazione del PTPCT, sia a motivate richieste provenienti dagli stakeholder interni o esterni.

La decisione in ordine alla pubblicazione di nuovi dati ulteriori è assunta dall' Ente compatibilmente con i vincoli organizzativi e finanziari e nel rispetto della tutela della riservatezza e della protezione dei dati personali.

I "Dati ulteriori" vanno pubblicati nella sotto-sezione di primo livello "Altri contenuti - Dati ulteriori", soltanto laddove non sia possibile ricondurli ad alcuna delle sotto-sezioni in cui si articola la sezione "Amministrazione Trasparente".

### **Trasparenza, accesso civico a dati e documenti e registro degli accessi**

L'Amministrazione garantisce l'attuazione della trasparenza anche attraverso l'accesso civico e il relativo registro.

L'art. art. 5 D.Lgs n. 33/2103 contiene la disciplina dell'accesso civico distinguendo:

a) l'accesso civico obbligatorio (o c.d. semplice) di cui all'art. 5, comma 1 in forza del quale:

- chiunque ha il diritto di richiedere documenti, informazioni o dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente nei casi in cui le pubbliche amministrazioni ne hanno omesso la pubblicazione sul proprio sito web (art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013). L'accesso civico, quindi, è circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione.

b) l'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, comma 2 in forza del quale:

- chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 bis D.Lgs. n. 33/2013.

La procedura esecutiva relativa all'accesso civico generalizzato ha la finalità di indicare i criteri e le modalità organizzative per l'effettivo esercizio nell'ambito della Pubblica Amministrazione del diritto di accesso civico generalizzato. La procedura è un ALLEGATO del presente Piano e ne costituisce parte integrante e sostanziale.

a) Trasparenza e accesso civico obbligatorio (o c.d. semplice)

L'accesso civico è circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione.

La richiesta di accesso civico obbligatorio non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata:

- al RPCT dell'ente.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica, secondo le modalità previste dal d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, compilando il Modulo di richiesta accesso civico al Responsabile del Settore interessato, ed inoltrandola all'indirizzo di posta elettronica indicato sull'apposita pagina web.

In caso di accoglimento, l'amministrazione entro 30 giorni procede all'inserimento sul sito dei dati, delle informazioni o dei documenti richiesti e comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto nell'istanza presentata.

Nei casi di ritardo o mancata risposta, l'istante può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, il Segretario generale dell'Ente, che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvede entro 15 giorni dal ricevimento della richiesta.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica compilando il Modulo richiesta accesso civico al titolare del potere sostitutivo inoltrandola al seguente indirizzo di posta elettronica: [info@comune.luino.va.it](mailto:info@comune.luino.va.it).

A fronte dell'inerzia da parte del RPCT o del titolare del potere sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo del D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104.

In considerazione della rilevanza dell'istituto dell'accesso civico obbligatorio nonché del necessario ricorso a strumenti organizzativi e tecnologici volti a garantirne la migliore funzionalità, l'Amministrazione programma le seguenti misure:

- individuazione di un Ufficio cui attribuire la competenza di gestire le richieste di accesso civico obbligatorio coerentemente con le soluzioni individuate nelle Linee guida dell'Autorità n. 1309/201;

- digitalizzazione e informatizzazione del processo di gestione dell'accesso civico obbligatorio.

b) Trasparenza e accesso civico generalizzato

Ai sensi dell'art. art. 5, comma 2 D.Lgs n. 33/2103, 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 ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis.

L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici: a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; b) all'Ufficio relazioni con il pubblico; c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale; d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione

obbligatoria ai sensi del presente decreto.

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

In considerazione della rilevanza dell'istituto dell'accesso civico generalizzato nonché del necessario ricorso a strumenti organizzativi e tecnologici volti a garantirne la migliore funzionalità, l'Amministrazione programma le seguenti misure:

- individuazione di un Ufficio cui attribuire la competenza di gestire le richieste di accesso civico generalizzato coerentemente con le soluzioni individuate nelle Linee guida dell'Autorità n. 1309/201;
- digitalizzazione e informatizzazione del processo di gestione dell'accesso civico generalizzato.

c) Trasparenza e Registro degli accessi

Le Linee Guida ANAC (Delibera n. 1309/2016) e la Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 prevedono:

- la pubblicazione del Registro degli accessi.

Il registro contiene l'elenco delle richieste di accesso presentate all'Ente e riporta l'oggetto e la data dell'istanza e il relativo esito con la data della decisione.

L'elenco delle richieste viene aggiornato semestralmente, come indicato nell'Allegato 1 delle Linee guida ANAC - Delibera n. 1309/2016.

In considerazione della rilevanza del registro l'Amministrazione programma le seguenti misure:

- individuazione del Settore Segreteria Generale quale Ufficio a cui attribuire la competenza di gestire il registro con le soluzioni individuate nelle Linee guida dell'Autorità n. 1309/201;
- digitalizzazione e informatizzazione del relativo registro.

## 2. Trasparenza: soggetti coinvolti tutela dei dati personali e programma

### Trasparenza e tutela dei dati personali (REG. UE 2016/679)

Il presente Programma tiene conto che l'ANAC ha fornito le seguenti indicazioni sul tema dei rapporti tra Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679).

A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del Decreto Legislativo n. 101/2018 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - D.Lgs. n. 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 si basa sulla ricostruzione del quadro normativo ricostruita dall'ANAC, e di seguito riportata, quale linea guida vincolante per tutti i soggetti dell'Ente che svolgono attività gestione della trasparenza.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che:

- la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".

Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che "La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

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

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, D.Lgs. 33/2013), occorre che l'Ente, prima di mettere a disposizione sul proprio sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali:

- verifichi che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione;
- verifichi che, l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, avvenga nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei

dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati ("minimizzazione dei dati") (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d). Il medesimo D.Lgs. n. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che "Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione". Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.Lgs. n. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, vanno scrupolosamente attuate le specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

In ogni caso, ai sensi della normativa europea, in caso di dubbi o incertezze applicative i soggetti che svolgono attività di gestione della trasparenza possono rivolgersi al il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), il quale svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

## **Il Responsabile della trasparenza**

Nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della Legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f) del D.Lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il RPCT deve, pertanto, occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016.

La disposizione sull'unificazione in capo ad un unico soggetto delle due responsabilità va coordinata con l'art. 43 D.Lgs. 33/2013, laddove sembra ancora permanere la possibilità di affidare a un soggetto distinto il ruolo di Responsabile della trasparenza.

Il presente Programma tiene conto che:

- ad avviso dell'Autorità, considerata la nuova indicazione legislativa sulla concentrazione delle due responsabilità, la possibilità di mantenere distinte le figure di RPCT e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli come avviene, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio, e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza;
- sul punto l'Autorità ha ribadito la necessità che le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta nei provvedimenti di nomina del RPCT e RT e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

Nel caso di specie, non sussistono difficoltà organizzative che ostano alla unificazione della figura così come previsto dal dettato normativo.

## **Rapporti tra RPCT e responsabile della protezione dei dati (RPD)**

Secondo l'art. 1, co. 7, della l. 190/2012 e le precisazioni contenute nei Piani nazionali anticorruzione 2015 e 2016, il RPCT è di regola scelto fra personale interno alle amministrazioni o enti. Diversamente il RPD può essere individuato in una professionalità interna all'ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679).

Il presente programma tiene conto che:

- per quanto possibile, la figura dell'RPD non deve coincidere con il RPCT, posto che la sovrapposizione dei due ruoli può 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 sia al RPD che al

RPCT. In particolare, negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non devono venire assegnate al RPD ulteriori responsabilità. In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD";

- eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni;

- il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del D.Lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

## **Il Programma della trasparenza**

Il RPCT, che mantiene costanti rapporti con il RPD, per attuare il principio generale della trasparenza, nonché i correlati istituti dell'accesso civico obbligatorio e dell'accesso civico generalizzato, elabora la proposta del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) garantendo la piena integrazione di tale programma all'interno del PTPCT, come già indicato nella delibera ANAC n. 831/2016.

Sottopone quindi il Programma all'organo di indirizzo politico per la relativa approvazione e, e successivamente, lo trasmette a tutti i dipendenti per la relativa attuazione.

Per quanto concerne i contenuti, il Programma presenta le seguenti informazioni :

a) gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici, che costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPC relativa alla trasparenza, secondo quanto previsto dal comma 8 dell'art.1 della Legge 190/2012, come modificato dall'art. 41 - comma 1 lett. g) - del D.Lgs. 97/2016. Gli obiettivi strategici:

- vengono correlati con gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano della performance, al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

b) flussi informativi necessari per garantire l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, impostando la sezione relativa alla trasparenza come atto organizzativo fondamentale del PTPCT. In particolare, caratteristica essenziale della sezione del PTPCT relativa alla trasparenza è:

- l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purchè il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

In altre parole, in questa sezione del PTPCT non può mancare uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. Va tenuto conto che, secondo le indicazioni contenute nelle Linee guida, in ragione delle dimensioni dell'Amministrazione, alcune di tali attività possono essere presumibilmente svolte da un unico soggetto. In enti di piccole dimensioni, ad esempio, può verificarsi che chi detiene il dato sia anche il soggetto che lo elabora e lo trasmette per la pubblicazione o addirittura che lo pubblica direttamente nella sezione "Amministrazione Trasparente". In amministrazioni complesse, quali, a titolo esemplificativo un Ministero con articolazioni periferiche, invece, di norma queste attività sono più facilmente svolte da soggetti diversi. L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal d.lgs. 33/2013.

- la definizione, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, dei termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. L'Autorità nell'effettuare la propria vigilanza terrà conto delle

scadenze indicate nel PTPCT, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme;  
- l'indicazione, nel PTPCT, dei casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione.

Sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, comma 8, l. 190/2012), da pubblicare unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, comma 1, d.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del PTPCT fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014.

## **Il procedimento di elaborazione e adozione del programma**

Il Programma è stato proposto dal RPCT, elaborato sulla base di un confronto interno con tutti gli uffici al fine di:

- individuare gli obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività;
- individuare i dati ulteriori da pubblicare;
- individuare i compiti di elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati;
- definire la tempistica per la pubblicazione, l'aggiornamento e il monitoraggio.

Eventuali modifiche potranno essere predisposte nel corso dell'anno.

Il Programma viene pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

## **Processo di attuazione del programma**

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza dell'Ente, si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio, cui compete:

- l'elaborazione dei dati e delle informazioni;
- la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione;
- la pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Il Responsabile della Trasparenza ha un ruolo di "regia", di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, nell'ottica di analisi dei risultati attesi sotto il profilo della completezza e della periodicità dell'aggiornamento dei dati.

Nell'attuazione del programma vengono applicate le istruzioni operative fornite dalle prime linee guida in materia di trasparenza e, di seguito, indicate:

- a) osservanza dei criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità;
- b) osservanza delle indicazioni già fornite nell'allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto;
- c) esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione, tenuto conto che l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili. Sul punto si rinvia ad apposite disposizioni attuative del RPCT, da adottare mediante atti organizzativi;
- d) indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione, tenuto conto della necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento. Per l'attuazione di questo adempimento si rinvia ad una modifica, anche di natura strutturale, della sezione "Amministrazione Trasparente", che consenta di includere l'informazione relativa alla data di aggiornamento;
- e) durata ordinaria della pubblicazione fissata in cinque anni, decorrenti dal 01 gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.
- f) abrogazione della sezione archivio posto che, trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito - che quindi viene meno - essendo la trasparenza assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi

dell'art. 5 (art. 8, co. 3, dal D.Lgs. 97/2016):

Resta ferma la possibilità, contemplata all'art. 8, co. 3-bis, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, che ANAC, anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, fissi una durata di pubblicazione inferiore al quinquennio basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, nonché delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso presentate.

### **3. La struttura organizzativa**

L'analisi della struttura organizzativa dell'Amministrazione, come indicata nel contesto interno del presente PTPCT, unitamente all'analisi della dotazione organica e del personale in servizio, costituisce il punto di partenza da considerare per una corretta individuazione dei Responsabili della trasmissione e del Responsabile della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati. Detta analisi deve ulteriormente completarsi con le informazioni relative ai dipendenti, ai responsabili di procedimento e ai dirigenti che gestiscono, in relazione ai flussi in partenza e in arrivo, i processi i cui documenti, dati e informazioni sono oggetto di pubblicazione.

### **4. Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati**

Direttive, circolari e istruzioni operative sulla gestione dei flussi manuali e informatizzati devono assicurare la costante integrazione dei dati già presenti sul sito, fermo restando:

- per i flussi automatici di pubblicazione dei dati correlati alla gestione automatizzata degli atti, l'implementazione dei flussi medesimi e il loro monitoraggio;
- per i flussi non automatici di pubblicazione, la definizione di procedure necessarie e correlate alla gestione non automatizzata degli atti. Attraverso verifiche periodiche si assicurerà la gestione corretta degli stessi in termini di celerità e completezza della pubblicazione.

I flussi informativi, in partenza e in arrivo per la pubblicazione:

- vanno gestiti e organizzati sotto la direzione del RPCT, con obbligo, per i soggetti tenuti, di implementare i file e le cartelle da pubblicare. A tal fine, ciascun dirigente/ responsabile PO adotta apposite istruzioni operative, all'interno del proprio Settore, individuando il funzionario incaricato della predisposizione dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione e indicando un sostituto nei casi di assenza del primo. Per quanto concerne le schede sintetiche dei provvedimenti di cui all'art. 23 del D.Lgs. n. 97/2016, esse devono essere realizzate dai responsabili dei provvedimenti all'interno di una tabella condivisa da tenere costantemente aggiornata al fine della pubblicazione, da effettuarsi a cadenza semestrale. Le istruzioni operative devono essere sintetizzate in apposite schede interne da sottoporre al RPCT.

### **5. Responsabili della trasmissione e responsabili della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati**

In relazione all'analisi della struttura organizzativa e dei dati in precedenza menzionati, vengono individuati, nell'ALLEGATO, i Responsabili della Trasmissione (RT) e Responsabili della Pubblicazione (RP).

L'incarico rientra nei compiti e doveri d'ufficio, e viene formalizzato mediante l'approvazione del PTPCT, dandone comunicazione ai destinatari.

Per i Responsabili è obbligatoria la formazione e l'aggiornamento in materia di trasparenza e open data.

#### **a) Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della Trasmissione (RT)**

I Responsabili della Trasmissione (RT) hanno l'obbligo di garantire il regolare flusso in partenza dei documenti, dei dati e delle informazioni relativi ai processi di competenza dei rispettivi uffici, verso il responsabile della pubblicazione.

A tal fine, devono costantemente coordinarsi con il RPCT e con i Responsabili della Pubblicazione (RP) per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

I RT, cui spetta l'elaborazione o la trasmissione dei dati forniscono i dati e le informazioni da pubblicare in via informatica ai RP. La trasmissione deve riguardare documenti, dati e informazioni per le quali sussiste l'obbligo di pubblicazione ai fini della trasparenza previsto da disposizioni di legge, di regolamenti, del presente PTPCT, ovvero da atti di vigilanza,.

I RT inviano i dati nel formato previsto dalla norma, oscurando, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione (art. 4, comma 4, D.Lgs. 33/2013).

La responsabilità per un'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al funzionario Responsabile della trasmissione (RT) titolare dell'atto o del dato oggetto di



pubblicazione.

La trasmissione deve essere tracciabile, su supporto cartaceo o digitale, con riferimento a ciascun documento, dato o informazione trasmessa. La trasmissione deve essere effettuata nei formati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82, che consentano la riutilizzabilità ai sensi del Decreto Legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e del Decreto Legislativo 30 giugno 2003 n. 196.

La trasmissione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata tempestivamente e, comunque, entro limiti temporali utili per consentire ai Responsabili della pubblicazione di adempiere integralmente agli obblighi di pubblicazione.

Gli obblighi di trasmissione rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti. Le sanzioni pecuniarie amministrative per le violazioni degli obblighi in merito alla trasparenza sono indicate dal D.Lgs. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

b) **Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della pubblicazione (RP) dei documenti, delle informazioni e dei dati**

I Responsabili della Pubblicazione hanno l'obbligo di garantire la corretta e integrale pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni provenienti dai Responsabili della Trasmissione.

A tal fine, i RP devono costantemente coordinarsi con il RPCT e con i RT per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

La pubblicazione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata nei tempi previsti dalle vigenti disposizioni di legge, di regolamento, del presente PTPCT, ovvero da atti di vigilanza.

La pubblicazione deve essere effettuata nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e, in particolare nel rispetto dei principi di necessità nel trattamento dei dati, correttezza, pertinenza, completezza, non eccedenza. La pubblicazione deve garantire la qualità delle informazioni nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. A tal fine i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del Decreto Legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, del Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e del Decreto Legislativo 30 giugno 2003 n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Gli obblighi di pubblicazione e l'osservanza del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D.Lgs. 33/2013.

L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti.

## **6. Semplificazioni in materia di trasparenza**

Il presente PTTI, relativamente alle misure di semplificazione indicate dall'ANAC nella Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, di approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, dà atto che le stesse si applicano per i piccoli comuni.

Si tratta di semplificazioni individuate dall'Autorità in attuazione di quanto previsto all'art. 3, comma 1-ter, D.Lgs. 33/2013, secondo cui "l'Autorità Nazionale Anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, nel rispetto delle disposizioni del presente decreto, precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, per

gli ordini e collegi professionali".

Ulteriori forme di semplificazione possono derivare dall'attuazione dell'art. 3, comma 1-bis, D.Lgs. 33/2013 sulla pubblicazione di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione in alternativa alla pubblicazione in forma integrale.

## **7. Monitoraggio, vigilanza, azioni correttive e obbligo di attivazione del procedimento disciplinare**

Il monitoraggio e la vigilanza sull'integrale ed esatto adempimento degli obblighi di trasmissione e di pubblicazione competono al RPCT, a tal fine coadiuvato anche supporti interni o esterni.

Sono misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza:

- controlli e verifiche a campione sulle trasmissioni, sulle pubblicazioni e sullo stato dell'aggiornamento delle pubblicazioni medesime, da effettuarsi a cura del RPCT con cadenza trimestrale secondo le indicazioni operative indicate negli appositi atti (circolari e direttive) del RPCT. L'esito controlli e verifiche a campione deve essere tracciabile su supporto cartaceo o digitale;

- acquisizione report sullo stato delle trasmissioni e delle pubblicazioni da parte dei RT e RP;

- audit con i RT e i RP, da tracciare su supporto cartaceo o digitale.

Ai fini della relazione annuale del RPCT, vengono utilizzati gli esiti dei controlli, monitoraggi e verifiche a campione, e i report dei RT e dei RP, nonchè gli audit con i RT e i RP.

La rilevazione di eventuali scostamenti tra cui, in particolare, la rilevazione dei casi di ritardo o di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, impongono l'avvio del procedimento disciplinare, ferme le altre forme di responsabilità.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della Trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.Lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

## **8. Organi di controllo**

### **- ANAC**

L'art. 45, co. 1, del d.lgs. 33/2013, attribuisce all'Autorità il compito di controllare "l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza ". La vigilanza in materia di trasparenza si distingue in:

- vigilanza d'ufficio;

- vigilanza su segnalazione;

La vigilanza d'ufficio è attivata su richiesta di altri uffici dell'Autorità o in attuazione di specifiche delibere adottate dall'Autorità.

La vigilanza su segnalazioni è attivata a seguito di istanza motivata di chiunque ne abbia interesse, ivi incluse associazioni od organizzazioni rappresentative di interessi collettivi o diffusi.

In entrambi i casi, l'ANAC, dopo avere effettivamente verificato la violazione degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti dal D.Lgs. 33/2013 sul sito web istituzionale, invia l'Amministrazione, e nello specifico ai vertici politici e p.c., ai responsabili trasparenza ed agli OIV, delle "Richiesta di adeguamento del sito web istituzionale alle previsioni del D.Lgs. 33/2013". Con tali richieste, l'ANAC rileva l'inadempimento e rappresenta all'amministrazione l'obbligo di provvedere entro un termine prestabilito di 30 gg. alla pubblicazione dei dati mancanti o incompleti e/o non aggiornati, e richiamano le specifiche responsabilità ai sensi degli artt. 43, co. 5, 45, co. 4, 46 e 47 del D.Lgs. 33/2013.

Alla scadenza del termine concesso nella nota di richiesta di adeguamento, l'ANAC effettua un'ulteriore verifica sul sito e, nei casi di adeguamento parziale o non adeguamento, adotta, su deliberazione del Consiglio dell'Autorità, un provvedimento di ordine di pubblicazione, ai sensi dell'art. 1, c. 3, della legge n. 190/2012 e dell'art. 45 comma 1, del d.lgs. n. 33/2013 e come indicato nella Delibera n. 146/2014.

A seguito di ulteriore verifica sugli esiti del provvedimento di ordine, in caso di adeguamento il procedimento si conclude con l'indicazione dell'esito nella rendicontazione periodica pubblicata sul sito istituzionale.

Nei casi di non e/o parziale adeguamento, trascorso un congruo periodo, l'ANAC, nel caso di persistente inadempimento, provvede ad effettuare ulteriori segnalazioni all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata, ai vertici politici, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 45 comma 4 del D.Lgs. 33/2013.

– **Organismo indipendente di valutazione - OIV**

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV):

- provvede agli adempimenti di controllo così come previsti dalla normativa vigente;
- attesta con apposita relazione l'effettivo assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 150/2009;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTTI d e quelli indicati nel Piano Esecutivo di Gestione;
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del Responsabile del Servizio e del personale assegnato ai singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.Lgs. n. 97/2016, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati (Codice dell'amministrazione digitale, Legge n. 4/2004).

– **Organi di controllo: difensore civico per il digitale e formati delle pubblicazioni**

L'art.17, comma 1 quater, del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (CAD) prevede "è istituito presso l'AgID l'ufficio del difensore civico per il digitale, a cui è preposto un soggetto in possesso di adeguati requisiti di terzietà, autonomia e imparzialità. Chiunque può presentare al difensore civico per il digitale, attraverso apposita area presente sul sito istituzionale dell'AgID, segnalazioni relative a presunte violazioni del presente Codice e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione da parte dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2. Ricevuta la segnalazione, il difensore civico, se la ritiene fondata, invita il soggetto responsabile della violazione a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni. Le decisioni del difensore civico sono pubblicate in un'apposita area del sito Internet istituzionale. Il difensore segnala le inadempienze all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari di ciascuna amministrazione."

La determinazione AgID n.15/2018 del 26 gennaio 2018 ha stabilito che, in attuazione del richiamato art.17, comma 1 quater del CAD, è istituito presso l'AgID l'Ufficio del difensore civico per il digitale.

Il difensore civico per il digitale è competente sulle segnalazioni con cui si evidenzia il mancato rispetto della normativa in materia di accessibilità relativamente ai documenti amministrativi informatici e pubblicati sul sito istituzionale. In particolare il difensore civico per il digitale verifica se sono pubblicati in documenti sono formato .pdf, come documenti-immagine e, quindi, non adeguatamente accessibili a persone con disabilità ( cfr. art. 23 ter, comma 5 bis del Decreto legislativo 7 marzo 2005 n.82 e s.m.i.) e, in caso affermativo, invita l'Amministrazione a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni rendendo accessibili i documenti emessi dai propri uffici e pubblicati sul proprio sito istituzionale, dandone conferma all' Agenzia.

In relazione a quanto sopra, particolare attenzione deve essere riservata ai formati delle pubblicazioni a cura di tutti i soggetti tenuti a svolgere compiti e funzioni in materia di trasparenza e pubblicazioni.

**ALLEGATI AL PTPCT**

ALLEGATO 1: Scheda contenente la relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione

ALLEGATO 2: Analisi contesto esterno: Matrice dei rischi del contesto esterno

ALLEGATO 3: Analisi contesto interno-contesto organizzativo: Organigramma

ALLEGATO 4: Analisi contesto interno-contesto gestionale: Elenco dei macro-processi e processi

ALLEGATO 5: Analisi contesto interno-contesto gestionale: Mappatura dei processi con individuazione dei comportamenti a rischio, valutazione del rischio, indicazione delle misure generali e delle misure specifiche, con la relativa programmazione

ALLEGATO 6: Assessment misure specifiche

ALLEGATO 7: Registro degli eventi rischiosi

ALLEGATO 8: PTTI - Obblighi di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 suddivisi per responsabile della trasmissione e responsabile della pubblicazione

Luino, 25 marzo 2021

**IL SEGRETARIO GENERALE - Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza**

**Dott.ssa Carla Amato**

Firma autografa sostituita a mezzo stampa ai sensi e per gli effetti dell'art.3 c.2 D.Lgs n.39/93