



CITTÀ DI CORBETTA

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) 2022-2024

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità

art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.

le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza

da inserire nel

Piano integrato di attività ed organizzazione (PIAO)

(ANAC 02/02/2022 "Sull'onda della semplificazione e della trasparenza -
Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022")

Sommario

1.	Parte generale	4
1.1.	I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio	4
1.1.1.	L’Autorità nazionale anticorruzione.....	4
1.1.2.	Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)...	4
1.1.3.	La Giunta comunale	7
1.1.4.	Il Sindaco	7
1.1.5.	I Responsabili di Settore titolari di Posizione Organizzativa	7
1.1.6.	Il Nucleo di Valutazione.....	8
1.1.7.	Il personale dipendente	9
1.2.	Le modalità di approvazione del PTPCT - misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.....	9
1.3.	Gli obiettivi strategici	10
1.3.1.	Integrazione col ciclo della performance	11
2.	L’analisi del contesto.....	14
2.1.	L’analisi del contesto esterno	14
2.2.	Analisi del contesto interno	22
2.2.1.	La struttura organizzativa.....	23
2.2.2.	Funzioni e compiti della struttura	23
2.3.	La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno	25
2.4.	La mappatura dei processi	25
3.	Valutazione e trattamento del rischio.....	28
3.1.	Identificazione	28
3.2.	Analisi del rischio	30
3.2.1.	Scelta dell’approccio valutativo	31
3.2.2.	Criteri di valutazione	31
3.2.3.	Rilevazione dei dati e delle informazioni	32
3.2.4.	Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato	33
3.3.	La ponderazione	34
4.	Trattamento del rischio.....	36
4.1.	La ponderazione Individuazione delle misure.....	36
4.2.	Programmazione delle misure	38

5.	Trasparenza sostanziale e accesso.....	40
5.1.	Trasparenza	40
5.2.	Provvedimenti amministrativi e relativa pubblicazione.....	40
5.3.	Accesso documentale, accesso civico e accesso generalizzato.....	41
5.4.	Privacy	42
5.5.	Comunicazione	43
5.6.	Obblighi di trasparenza	44
5.7.	Organizzazione	46
5.8.	Pubblicazione di dati ulteriori	46
6.	Misure e altri contenuti del PTPCT.....	48
6.1.	Formazione in tema di anticorruzione	48
6.2.	Il Codice di comportamento.....	49
6.3.	Criteri di rotazione del personale.....	52
	Programmazione: Misura già prevista.	53
6.4.	Informatizzazione dei processi.....	53
	Programmazione: Misura già prevista.	54
6.5.	Sistema dei Controlli interni.....	54
	Programmazione: Misura già prevista.	54
6.6.	Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.....	54
	Programmazione: Misura già prevista.	55
6.7.	Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti	56
	Programmazione: Misura già prevista.	56
6.8.	Monitoraggio sull'attuazione del PTPC	56
	Programmazione: Misura già prevista.	57
6.9.	Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.....	57
	Programmazione: Misura già prevista.	58
6.10.	Concorsi e selezione del personale	58
	Programmazione: Misura già prevista.	58
6.11.	Indizione procedure di gara	58
	Programmazione: Misura già prevista.	59
6.12.	La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione.....	59

Programmazione: Misura già prevista.	59
6.13. Attività ed incarichi extra-istituzionali	59
Programmazione: Misura già prevista.	59
6.14. Conflitto d’interesse	59
Programmazione: Misura già prevista.	61
6.15. Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi	61
Programmazione: Misura già prevista.	62
6.16. Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro - divieti <i>post-employment</i> (<i>pantouflage</i>).....	62
Programmazione: Misura già prevista.	64
6.17. Controlli per la formazione delle commissioni e per l’assegnazione degli uffici	64
Programmazione: Misura già prevista.	65
6.18. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower).....	65
Programmazione: Misura già prevista.	66
6.19. Patti di Integrità e Protocolli di legalità.....	66
Programmazione: Misura già prevista.	68
6.20. Vigilanza su enti controllati e partecipati.....	68
Programmazione: Misura già prevista.	68

Allegati:

- A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- B- Analisi dei rischi;
- C- Individuazione e programmazione delle misure;
- C1 – Individuazione delle principali misure per aree di rischio;
- D - Sezione trasparenza
- E - Patto d’integrità

1. Parte generale

1.1. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio

1.1.1. L'Autorità nazionale anticorruzione

La legge 190/2012 impone la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio di misure di prevenzione della corruzione da realizzarsi attraverso un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato **dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**.

Il PNA individua i principali rischi di corruzione, i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Nella consapevolezza che i servizi erogati generano valore pubblico che viene inevitabilmente compromesso nel caso di fenomeni corruttivi, vari sono i soggetti che puntano al miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento e che, pertanto, concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune. Qui di seguito sono indicati i relativi compiti e funzioni.

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

La legge 190/2012 (art. 1 comma 7) prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Negli enti locali il RPCT è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) di questo ente è il Segretario Generale Dott.ssa Daniela Sacco, nominata con decreto sindacale n. 4/2020 e, a seguire, con decreto sindacale n. 48/2021.

Il PNA evidenzia che l'art. 8 del DPR 62/2013 impone un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. **Pertanto, tutti i Responsabili di Settore titolari di Posizione Organizzativa, i Responsabili di Servizio, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.**

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, il cui ruolo è molto valorizzato da ANAC ("Sull'onda della Trasparenza-Pianificazione 2022-2024") svolge i compiti seguenti:

- a) Entro il 31 gennaio di ogni anno, salvo differimento/proroga disposti dall'ANAC, elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione;

- b) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione;
- c) comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano;
- d) propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso;
- e) definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo almeno una giornata formativa in materia;
- f) individua il personale da inserire eventualmente nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità;
- g) d'intesa con i Responsabili di Settore titolari di PO, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare, fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
- h) riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno;
- i) entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo differimento/proroga disposti dall'ANAC, trasmette e pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta;
- j) trasmette al Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo;
- k) segnala all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- l) indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- m) segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni";
- n) quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- o) svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;

- p) segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;

Il RPCT svolge attività di controllo sull'adempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, comma 1, D. Lgs. n. 33/2013).

Il RPCT collabora con l'ANAC per favorire l'attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29/3/2017.

Con il presente PTPCT si forniscono altresì le seguenti indicazioni:

- Durata dell'incarico:

L'incarico di RPCT dura per tutto il tempo dell'incarico di Segretario generale.

- Assenza o impedimento del RPCT:

In caso di assenza temporanea o impedimento del RPCT - Segretario generale, in modo automatico il sostituto del RPCT è il Vicesegretario.

- Vacatio del ruolo di RPCT:

In caso di *vacatio* del ruolo di RPCT, in attesa dell'insediamento del nuovo Segretario generale e della formalizzazione del suo incarico di RPCT, il ruolo di RPCT è svolto in modo automatico dal Vicesegretario.

- Struttura di supporto al RPCT:

Attualmente il supporto funzionale al RPCT è fornito dalle strutture organizzative e, in particolare, dai Responsabili di Settore titolari di Posizione Organizzativa e soprattutto dal Responsabile del Settore Attività istituzionali interne e dal Responsabile del Servizio Sistemi informativi, tutti chiamati ad interfacciarsi con il RPCT nella fase di predisposizione del PTPCT e di periodico monitoraggio dello stesso oltre che nell'attività costante di corretta, completa e tempestiva pubblicazione degli atti, documenti e informazioni del Settore/Servizio di appartenenza sulla Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Ente, attività per la quale forniscono al RPCT e al NdV il necessario supporto anche in occasione dell'attestazione annuale del NdV corredata dalla griglia di rilevazione specifica e dalla scheda di sintesi.

1.1.3. La Giunta comunale

La disciplina assegna al RPCT compiti di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

In tale quadro, la Giunta comunale ha il compito di:

- a) approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e i suoi aggiornamenti;
- b) adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, valorizzando, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- c) assumere un ruolo proattivo creando un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT e a tal fine:
 - stanziare le risorse economiche necessarie ad attuare il Piano;
 - mettere a disposizione del RPCT una struttura organizzativa di supporto adeguata al compito da svolgere, per qualità del personale, mezzi tecnici e digitali, assicurando un supporto concreto al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
 - favorire l'esercizio, da parte del RPCT, di poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del PTPCT e delle misure, sia in quella del controllo sulle stesse;
- d) promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

1.1.4. Il Sindaco

Il Sindaco deve tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e dell'autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e deve operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo.

Negli enti locali il Sindaco individua il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di norma, nel Segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

1.1.5. I Responsabili di Settore titolari di Posizione Organizzativa

I Responsabili di Settore titolari di Posizione Organizzativa devono collaborare alla programmazione ed all'attuazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione. In particolare, quali Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza per il Settore di rispettiva competenza:

- sono individuati nelle figure dei Responsabili dei Settori, individuati con Decreti del Sindaco (secondo quanto previsto nella circolare Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013);

- partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- svolgono l'attività obbligatoria di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), affinché questi abbia dati, elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e l'attività di costante monitoraggio sull'attività svolta dal Settore di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione ordinaria e straordinaria del personale, oltre che attività informativa nei confronti del NdV 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.);
- collaborano attivamente con il RPCT, anche mediante il coinvolgimento della propria struttura, in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione del PTPCT;
- valorizzano la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali la richiesta di avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- si assumono la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012) ed operano in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- controllano che tutti i propri collaboratori rispettino tali misure coadiuvando il RPCT nella vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano (v. Delibera ANAC n. 840 del 2018);
- indicano al RPCT i propri collaboratori che, trattando procedimenti a maggiore rischio di corruzione, sono da sottoporre a formazione;
- curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- tengono conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

1.1.6. Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione partecipa alle politiche di contrasto della corruzione e deve:

- a) offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- b) fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- c) favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance ed il ciclo di gestione del rischio corruttivo;

Il RPCT può avvalersi delle indicazioni del NdV e del supporto funzionale fornito dalle strutture organizzative e, in particolare, dai Responsabili di Settore titolari di Posizione Organizzativa e soprattutto dal Responsabile del Settore Attività istituzionali interne e dal Responsabile del Servizio Sistemi informativi:

- per attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT e per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio;

- per svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

1.1.7. Il personale dipendente

Anche i singoli dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT e alla stessa proposta di nuove misure di prevenzione del rischio corruttivo e/o di miglioramenti/correttivi rispetto alle misure di prevenzione del rischio corruttivo già introdotte.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. ufficio ragioneria, ufficio personale e buste paga, ufficio legale interno, uffici preposti ai controlli interni, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio, sia di propria iniziativa, sia su richiesta del RPCT o di coloro che sono chiamati a fornire supporto funzionale al RPCT.

1.2. Le modalità di approvazione del PTPCT - misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza

La legge 190/2012 impone ad ogni pubblica amministrazione l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio salvi differimenti/proroghe disposti dall'ANAC, ovvero delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO (Piano integrato di attività ed organizzazione) entro il termine stabilito.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, “il piano è approvato dalla Giunta” (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

L’approvazione, ogni anno, di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

Con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 l’ANAC raccomanda la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico e con gli *stakeholders*, ovverosia con qualsiasi soggetto portatore di interesse.

Per tale ragione, pur lasciando intatta la competenza della Giunta Comunale ad approvare il Piano, dal 05/01/2022 risulta pubblicato un apposito avviso sul sito web del Comune nella sezione Amministrazione trasparente al fine di valutare eventuali osservazioni/suggerimenti da parte degli *stakeholders*.

Nel termine assegnato non sono pervenute osservazioni/suggerimenti.

Successivamente si è riunita la 4’ Commissione consiliare – Commissione “anticorruzione e trasparenza”, dalla quale non sono emerse particolari indicazioni per la redazione del PTPCT 2022/2024.

E’ stato sottoposto lo schema del presente PTPCT alla 4’ Commissione consiliare permanente – Commissione “trasparenza, antimafia e anticorruzione” che lo ha esaminato nella seduta del 29/04/2022.

Infine, è stato sottoposto lo schema del presente PTPCT alla Giunta comunale che lo ha esaminato ed approvato nella seduta del 29/04/2022.

Il comma 8 dell’art. 1 della legge 190/2012 prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all’ANAC.

La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall’Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.3. Gli obiettivi strategici

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

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

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

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

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

Al riguardo tra gli obiettivi strategico operativi dell'Ente vi sono quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti.

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

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

2- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

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

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

1.3.1. Integrazione col ciclo della performance

L'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

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.

In particolare, 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: ulteriori sviluppi normativi in tal senso sono rappresentati dal DL 80/2021, conv. con mod. dalla L. n. 113/2021, che prevede l'adozione di un "Piano integrato di attività e di organizzazione" (PIAO) nell'ottica di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione dei processi anche in materia di diritto di accesso. Trattasi di una questione però ancora *in fieri*, essendo al momento ancora in attesa dei decreti attuativi per la piena applicazione del DL 80/2021.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto

necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

La gestione del rischio deve diventare parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. Per garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della *performance* l'attuazione del PTPCT deve intendersi quale obiettivo trasversale nel Piano della *Performance* e, pertanto, nella misurazione e valutazione delle *performance* 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.

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

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità. Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

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

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV/NdV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance – eventualmente integrato nel PIAO sulla base delle indicazioni che al riguardo perverranno da parte degli Enti/Autorità competenti – e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

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

- Modifica organigramma e dotazione organica con riorganizzazione funzionale degli uffici e dei servizi approvata con deliberazione di Giunta Comunale n. 167 del 23/11/2021
- Documento unico di Programmazione (DUP) 2022/2024 approvato con deliberazione C.C. n. 69 del 21/12/2021;
- Bilancio di previsione 2022/2024 approvato con deliberazione n. 70 del 21/12/2021;
- Piano esecutivo di Gestione/Piano degli obiettivi e piano performance 2022/2024 approvato con deliberazione di G.C. n. 1 del 10/01/2022 ed integrato con deliberazione di G.C. n. 10 del 24/01/2022;

- regolamento sull'Ufficio legale approvato con deliberazioni di Giunta comunale n. 42 del 22/03/2021.
- Modifica ed aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance approvati con deliberazioni di G.C. n. ___ del _____ e n. ___ del _____

A norma dell'art. 169, comma 3-bis, del TUEL, il piano dettagliato degli obiettivi e il Piano della performance – in futuro, sezione del PIAO – sono unificati organicamente nel PEG, in cui sono stati fissati anche per il 2022 obiettivi gestionali trasversali di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa, ai quali espressamente si rinvia.

2. L'analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

2.1. L'analisi del contesto esterno

Come sopra riportato, ai sensi della Legge n. 190/2012 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" il Comune annualmente approva un Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) con la finalità di fornire una valutazione del livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire tale rischio. All'interno della cornice giuridica e metodologica posta dalla normativa di settore e dal P.N.A., il presente Piano descrive la strategia di prevenzione e contrasto della corruzione elaborata dal Comune di Corbetta.

In quanto documento di natura programmatica, il P.T.P.C. dovrà coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, quali il Piano della Performance, il Documento Unico di Programmazione e gli altri strumenti di programmazione.

Corrispondentemente all'arco temporale considerato dal P.N.A., il presente PTPCT - le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel Piano integrato di attività ed organizzazione (PIAO) - fa riferimento al periodo 2022 – 2024

Contesto esterno all'ente

- Finalità dell'analisi del contesto esterno è quella di valutare quanto l'ambiente possa favorire l'emergere di fenomeni corruttivi all'interno dell'Ente. A livello nazionale l'indice di corruzione percepita riferito all'Italia, elaborato annualmente da *Transparency International*, riporta un punteggio di 50/100, confermando un *trend* lievemente positivo che ha visto, dal 2012, un incremento costante dal punteggio di 42/100.

Il 2012 era l'anno dell'approvazione della legge anticorruzione e solo due anni dopo veniva istituita l'Autorità Nazionale Anticorruzione. L'Italia in questi anni ha scalato 18 posizioni, non poche soprattutto se si pensa che il trend è in assoluta controtendenza con l'andamento registrato dalla maggior parte degli altri Paesi.

Nel settore pubblico permangono alti livelli di corruzione, scarsa trasparenza e conflitti d'interesse. Le istituzioni devono prima di tutto riacquistare la fiducia dei cittadini e lo possono fare proprio attraverso la trasparenza e l'integrità.

Le nuove norme sul finanziamento alla politica vanno in questa direzione ma, senza regole sulla trasparenza di chi cerca di influenzare le decisioni pubbliche e quindi delle attività di lobbying, non potranno mai essere pienamente efficaci.

Negli anni recenti sono stati previsti diversi interventi normativi a livello nazionale volti a riformare la trattazione dei reati contro la Pubblica Amministrazione, in risposta ad un fenomeno percepito - anche a livello internazionale - come sempre più diffuso e rilevante nel Paese.

L'intervento legislativo del 2012 (L. 190/2012), ad esempio, ha preso spunto dalle raccomandazioni formulate all'Italia dagli organi che monitorano la conformità della normativa di contrasto alla corruzione agli standard internazionali, in particolare dall'OCSE e dal Consiglio d'Europa. L'obiettivo della norma era quello di rafforzare l'efficacia delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, puntando ad uniformare l'ordinamento giuridico alle discipline sovranazionali già ratificate nel nostro Paese. Con la Legge 69/2015 ("Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio"), il Parlamento italiano è tornato sulla disciplina penale della corruzione pubblica con l'intento di rafforzare ulteriormente il sistema repressivo dei fenomeni corruttivi. La diffusione di questa tipologia di reati rappresenta il filo conduttore del nuovo intervento legislativo, che non può essere letto separatamente dall'emergere delle vicende giudiziarie e dei fatti di attualità che ne hanno preceduto e accompagnato la discussione.

Questo recente intervento normativo è infatti caratterizzato da tre principali contributi giuridici: l'inasprimento sanzionatorio in funzione di deterrenza, il recupero coattivo del vantaggio indebitamente ottenuto dai pubblici ufficiali, l'incentivazione della collaborazione processuale di corrotti e corruttori.

Il 31 gennaio 2019, infine, è entrata in vigore la l. 3/2019 recante "*Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e dei movimenti politici*". La c.d. Legge "Spazza-corrotti", nell'ambito individua tre macro settori di intervento: quello dedicato alle riforme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione; quello dedicato alla riforma della disciplina della prescrizione del reato; quello, infine, dedicato alla disciplina extra-penale in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici.

La Procura di Milano rileva che "*a livello regionale, inoltre, la L.R. 17/2015 della Lombardia ("Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità") ha ampliato la gamma di interventi previsti dalla normativa precedente (L.R. 2 e 9/2011) e prevede, a titolo di esempio, la promozione di iniziative per la diffusione della cultura della legalità e della convivenza civile, l'adozione di procedure amministrative per prevenire e contrastare l'infiltrazione della criminalità organizzata nelle attività svolte dall'amministrazione pubblica, l'istituzione di un Comitato regionale per la legalità e la trasparenza dei contratti pubblici e di un Comitato tecnico-scientifico cui partecipa anche un componente in rappresentanza del mondo delle associazioni che svolgono attività di*

educazione alla legalità, la realizzazione di programmi di assistenza alle vittime della criminalità organizzata, e il riutilizzo dei beni confiscati attraverso l'istituzione di un apposito fondo".

Con riguardo alle indagini più significative, "la giurisprudenza più recente ha avuto modo di analizzare i nuovi fenomeni di corruzione, che mettono in discussione il tradizionale schema della bilateralità, in particolare affrontando il problema dell'allargamento soggettivo dell'area della punibilità. La recente attività di indagine della Procura di Milano ha confermato come questo fenomeno interessi in maniera rilevante il territorio di competenza: in particolare, un'inchiesta avviata nella prima metà del 2019 ha evidenziato la presenza, in Lombardia, di sinergie tra politica locale, imprenditoria e rappresentanti di organizzazioni criminali (di stampo 'ndranghetista) presenti sul territorio. Tale indagine (resa nota sugli organi di stampa come "inchiesta Caianiello", dal nome di uno dei principali indagati) si focalizza esattamente su questo nodo: ai soggetti coinvolti nell'indagine, infatti, viene contestata la costruzione e l'organizzazione di una associazione volta a finanziare illecitamente soggetti politici in cambio dell'apertura di canali preferenziali con la pubblica amministrazione (in occasione, ad esempio, di gare pubbliche), sulla base dei legami fiduciari tessuti nel tempo con i vertici di aziende pubbliche dei territori di Milano e di Varese (nominati proprio grazie all'intermediazione di alcuni dei soggetti indagati). Il "sodalizio" criminale oggetto dell'indagine si radica, per l'appunto, nella natura fiduciaria dei rapporti tra l'indagato principale, i soggetti politici del territorio, i vertici delle aziende partecipate locali, l'imprenditoria e alcuni rappresentanti della criminalità organizzata, connotando il patto corruttivo come strutturale e multilaterale".

Dal punto di vista del Procuratore aggiunto, "l'indagine Caianiello (...) è paradigmatica di come si realizzino le interazioni tra la criminalità di tipo mafioso e la criminalità da "colletti bianchi". I rapporti tra i due mondi criminali sono inevitabili poiché l'"in sé" delle mafie, quel che le rende ad oggi "vincenti" e le distingue dalle altre forme di criminalità organizzata è quello che viene definito il "capitale sociale", ovvero l'insieme di relazioni con il mondo esterno. Ciò che distingue la criminalità comune dalla criminalità mafiosa è proprio la capacità di quest'ultima di fare sistema, di creare un medesimo blocco sociale con esponenti della classe dirigente locale, di creare rapporti tra le classi sociali e di costruire legami di reciproca convenienza. A questo proposito corre l'obbligo di sottolineare che tra le condizioni di contesto che hanno consentito il radicamento della 'ndrangheta in Lombardia un aspetto rilevante è rappresentato dalla disponibilità del mondo imprenditoriale, politico e delle professioni, il cosiddetto capitale sociale della 'ndrangheta, ad entrare in rapporti di reciproca convenienza con il sodalizio mafioso. Com'è noto la corruzione è un reato a "cifra nera" elevatissima, posto che nessuno dei partecipi al patto corruttivo ha interesse a denunciare. Buona parte dei procedimenti per corruzione ha dunque origine da indagini per reati di natura finanziaria, ovvero, ed è questo il dato allarmante che testimonia delle interazioni tra i due mondi criminali, da procedimenti in materia di criminalità organizzata. Il fenomeno si è accentuato da quando le mafie hanno scoperto la propria vocazione imprenditoriale, reinvestendo i proventi del traffico di stupefacenti in vari settori dell'economia. Questo ha consentito loro di

aumentare il capitale sociale e di acquisire sempre maggiore consenso sociale, creando posti di lavoro e offrendo una serie di servizi che si presentano come estremamente appetibili per il mondo dell'imprenditoria. Con sempre maggior frequenza, nel corso delle attività investigative emergono le figure di operatori economici, in particolare nel settore dell'edilizia e del connesso settore della gestione rifiuti/bonifiche, che creano rapporti stabili con imprese riferibili ad esponenti del crimine organizzato, agendo secondo logiche di mera "convenienza" (...) In conclusione, il quadro che emerge dalle indagini dell'ultimo periodo registra da un lato la presenza di reti corruttive articolate, che non si limitano a ottenere decisioni di favore in cambio di denaro ma, finanziando singoli esponenti politici o soggetti che sono espressione di gruppi di potere, si mostrano in grado di selezionare la classe dirigente, specie negli enti locali; d'altro canto, si registrano sempre maggiori cointeressenze tra imprenditori border line (già adusi a stringere accordi corruttivi con politici e pubblici amministratori ed in generale a violare la normativa di settore) ed esponenti della criminalità mafiosa. È di tutta evidenza che le possibili conseguenze di queste interazioni tra mafia e corruzione, che comunque sono e restano fenomeni diversi e non necessariamente collegati, sono estremamente pericolose sia sotto il profilo strettamente economico, sia sotto quello sociale e istituzionale".

La Legge 17 ottobre 2017, n. 161 ha potenziato l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali, ampliando innanzitutto la platea dei soggetti destinatari. Tra questi figurano gli indiziati di associazione per delinquere finalizzata alla corruzione, "reato spia" che dall'analisi delle investigazioni appare quanto mai ricorrente.

Le evidenze investigative confermano, inoltre, come le mafie stiano cercando di cogliere, con strumenti corruttivi o più esplicitamente violenti, le numerose opportunità offerte da economie dinamiche e di portata internazionale. Un vero e proprio modello d'azione che continua ad essere replicato, oltre che nel Sud Italia, anche in altre aree nel Nord Italia ed all'estero, con proiezioni operative in alcuni Stati europei nonché nei continenti americano (con particolare riferimento al Canada) ed australiano.

Come è stato rilevato *"il sistema collusivo-corruttivo, messo in pratica da questa mafia di più recente impostazione, tende ad evitare il ricorso a minacce o intimidazioni privilegiando, invece, la ricerca di patti basati sulla reciproca convenienza"*.

Da sempre, una tra le più marcate attività illegali del territorio è, poi, l'infiltrazione delle consorterie mafiose nel comparto dei pubblici appalti, la quale avviene sempre più facendo preferibilmente ricorso a un metodo collusivo-corruttivo, attraverso un sistema clientelare che consente anche una forma di controllo del territorio, anziché attraverso un metodo di tipo coercitivo.

Con riferimento alla **Lombardia**, anche in questa regione la *'ndrangheta* opera con una struttura di riferimento regionale, denominata appunto *"la Lombardia"*, intesa come una *"camera di controllo"*, vale a dire un organismo di collegamento con la *"casa madre"* reggina, funzionalmente sovraordinata alle *locali* presenti nella zona. Le

potenzialità economiche e finanziarie della regione costituiscono una fonte di attrazione anche per le iniziative imprenditoriali delle *cosche*.

Infatti, accanto alle attività delittuose classiche si è progressivamente sviluppata la capacità delle *cosche* di contaminare il florido tessuto socio-economico, mediante l'infiltrazione negli appalti, l'utilizzo di imprese colluse o controllate e l'acquisizione diretta o indiretta di aziende operanti nei più svariati settori.

Pertanto, le modalità operative non corrispondono più ai classici e obsoleti canoni *criminali*, ma coinvolgono professionisti, imprenditori, dirigenti del settore pubblico e privato, collusi o corrotti, perfettamente in grado di veicolare le compagini criminali nell'economia legale.

E' una corruzione "*burocratico-amministrativa*", dove il burocrate avvicabile non si sottrae al c.d. "*metodo corruttivo*".

Tale pratica non rappresenta, per come sottolineato dal Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Milano "*...una rinuncia al tradizionale metodo mafioso, ma è una modalità di esso più raffinata, pericolosa al pari della capacità di intimidazione e di condizionamento della politica e della vita amministrativa del territorio, perché altera i principi di legalità, imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa oltre a quelli della libertà di iniziativa economica e di concorrenza...*".

Una contaminazione silente del tessuto economico lombardo di cui si sono avute importanti conferme.

Sempre con riferimento alla **Lombardia** la regione, tradizionalmente centro nevralgico della finanza e dell'imprenditoria nazionale, resta una delle aree predilette dalla criminalità organizzata. *Cosa nostra*, in particolare, ormai stanziata sul territorio, ha saputo mimetizzarsi nel tessuto socio-economico, infiltrandosi in modo silente, come chiaramente emerso, nell'ambito di varie indagini.

Con riferimento al Comune di Corbetta, si evidenzia che non sono stati segnalati episodi criminosi di tipo corruttivo.

- L'emergenza sanitaria da Covid-19 partita nel febbraio 2020 ha determinato per molte famiglie un calo dei redditi da lavoro dipendente ed autonomo, unitamente ad un ampliamento della disuguaglianza e della quota di famiglie in condizioni di povertà. Questi effetti negativi sono stati attenuati dai trasferimenti dallo Stato ai lavoratori ed alle famiglie, che hanno comunque ridotto i consumi, specie nella componente dei beni durevoli, accrescendo la propensione al risparmio.

Gli effetti economici dell'emergenza sanitaria hanno avuto ricadute importanti anche sulla finanza pubblica locale: le entrate tributarie ed extra tributarie si sono ridotte, trovando compensazione nell'aumento dei trasferimenti erariali. Sono altresì diminuite le spese correnti in connessione con la sospensione o la riduzione di alcuni servizi. Si è invece evidenziata l'importanza dell'assistenza territoriale, che necessita di potenziamento per una presenza più capillare sul territorio.

Nonostante l'emergenza pandemica partita nel febbraio 2020, e le crisi di carattere socioeconomico che ne sono conseguite, in Regione Lombardia il tasso di occupazione, pur registrando un calo, è rimasto saldamente sopra il 70% (nel 2019 era del 72,6%) e comunque superiore al dato medio nazionale (nel 2019 era del 63%). Ne consegue che il tasso di disoccupazione ha mantenuto percentuali nettamente inferiori rispetto ai livelli nazionali (fonte dati e grafico allegato: Unioncamere Lombardia). Nonostante l'emergenza da Covid-19 ancora in corso nel 2021, nei primi due trimestri del 2021 si segnala un'occupazione in ripresa rispetto al secondo trimestre 2020 che ha fatto segnare il minimo livello di occupazione nel recente triennio. Il numero di occupati e i tassi di occupazione si mantengono comunque al di sotto dei livelli del 2019 (fonte PoliS-Lombardia, Cruscotto Lombardia 2021 – numero 37- 15 ottobre 2021). Dal Rapporto Lombardia 2021 (fonte: www.polis.lombardia.it, quinta edizione pubblicata nel novembre 2021) emerge che nel 2020 in Lombardia il numero di occupati è calato di 77.000 unità rispetto all'anno precedente. Il tasso di occupazione ha registrato un calo pressoché costante di circa 2 punti percentuali a partire dal secondo trimestre 2020. Il calo dell'occupazione coincide quindi con le restrizioni legate alla pandemia, adottate nel mese di marzo. In una Regione fortemente industrializzata, a contenere gli effetti dell'emergenza è stato l'utilizzo della cassa integrazione che in Lombardia ha registrato, nel 2020, 716 milioni di ore. Come spiega il Rapporto Lombardia 2021, *“si tratta di un livello senza precedenti, superiore di più di 17 volte rispetto al dato registrato nel 2019”*.

La concentrazione di investimenti per intensificare e potenziare le infrastrutture, al fine di ampliare la rete dei collegamenti a supporto del sistema economico-produttivo, ha generato anche un costante consumo di suolo, principalmente per realizzare piattaforme logistiche e nuove strade. Come precisato nel Rapporto Lombardia 2021, le autostrade lombarde ammontano ad un totale di oltre 700 chilometri (circa il 10% di quelle presenti a livello nazionale) e hanno visto una crescita di oltre il 25% negli ultimi dieci anni (Fonte: Rapporto Lombardia 2021 - elaborazioni PoliS-Lombardia su dati del Geoportale della Lombardia, base dati Usi del Suolo – DUSAF).

In considerazione di queste peculiarità, la Lombardia esercita costantemente un forte richiamo per le organizzazioni criminali, nazionali e straniere, che, stando alle evidenze investigative, hanno dimostrato capacità di stringere alleanze tra loro per implementare le attività illegali e pervadere l'economia legale. In Lombardia operano le principali e più note organizzazioni mafiose italiane e straniere; la 'ndrangheta si conferma essere quella prevalente e più insidiosa perché adotta una strategia di 'mimetizzazione' nel tessuto sociale ricorrendo all'uso della violenza solo in situazioni ritenute 'necessarie'. Le inchieste condotte dalle Procure lombarde confermano che la criminalità organizzata è stata capace di integrarsi nell'economia legale potendo disporre di ingenti risorse economiche, provenienti da attività illecite, facendosi affiancare da professionisti compiacenti e sfruttando la leva della corruzione per infiltrare la Pubblica Amministrazione. Le indagini sul fronte antimafia hanno evidenziato un'elevata infiltrazione mafiosa nel tessuto imprenditoriale, nel settore degli appalti pubblici e nel rilascio delle autorizzazioni, licenze e concessioni pubbliche. Tra i settori interessati figurano sempre la ristorazione, le costruzioni, i rifiuti, la guardiania, il trasporto di merci, le autodemolizioni e il commercio di auto. Come riporta la Relazione Semestrale al Parlamento sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (II semestre 2020), un altro significativo indicatore della pressione criminale sul territorio deriva dalla lettura dei

dati statistici dell’Agenzia Nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati (ANBSC) che riportano per la Lombardia 3.203 immobili confiscati - sia nella fase di gestione da parte della citata agenzia che già destinati - collocando la regione al quarto posto in ambito nazionale dopo la Sicilia (13.773), la Campania (6.067) e la Calabria (4.851). La Lombardia è poi al quinto posto per il numero di aziende complessivamente confiscate, pari a 374 (Sicilia 1.378, Campania 923, Lazio 628 e Calabria 491).

Un ulteriore elemento circa la consistenza dell’infiltrazione della criminalità organizzata (specialmente quella calabrese) nell’economia lombarda, è desumibile anche dalle numerose interdittive disposte dalle Prefetture della Regione, soprattutto nei confronti di società ricollegabili a contesti di ‘ndrangheta e, in misura minore, di criminalità organizzata siciliana e campana. Tra le interdittive dell’intero anno 2020 in ambito nazionale, la Lombardia si colloca al quinto posto dopo Calabria, Campania, Sicilia e Puglia. La Direzione Investigativa Antimafia mette in evidenza che, in questo particolare momento contrassegnato dai pesanti effetti della pandemia da Covid19, l’osservazione investigativa sul territorio lombardo si concentra ancor di più sul contrasto delle infiltrazioni dei sodalizi nell’economia legale. E’ stato infatti ribadito in più contesti il pericolo che *“la criminalità organizzata tenterà di accreditarsi presso gli imprenditori in crisi di liquidità per offrire/imporre forme di welfare e di sostegno finanziario prospettando la salvaguardia della continuità aziendale ma con il reale intento di subentrare negli asset proprietari. La ristorazione, la ricettività alberghiera, l’edilizia, i servizi funerari e cimiteriali, le attività di pulizia e sanificazione, la produzione dei dispositivi di protezione individuale, nonché il comparto dello smaltimento dei rifiuti, specie quelli ospedalieri, sono solo alcuni dei settori su cui viene focalizzata la necessaria attenzione da parte delle Istituzioni. Concreto e attuale è infatti il rischio determinato dall’immissione di liquidità mafiosa nelle compravendite in Lombardia così come nelle altre regioni italiane. Non va trascurata poi la tendenziale ritrosia dell’imprenditoria lombarda nel denunciare condotte di usura spesso realizzate con il ricorso a metodiche estorsive tipicamente mafiose. Con il perdurare della crisi e l’aggravarsi dello stato di bisogno, la paura di subire ritorsioni e la particolare condizione psicologica di sudditanza nei confronti dell’usuraio potrebbero ancor più dissuadere le vittime dal rivolgersi alla Magistratura o alle Forze di polizia”*. (fonte Relazione Semestrale al Parlamento sull’attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia – Il semestre 2020). Sono prevedibili, pertanto, importanti investimenti criminali nelle società che possono ‘infiltrare’ gli appalti pubblici per il rilancio dell’economia nazionale e soprattutto quelli per intercettare le assegnazioni dei fondi resi disponibili dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) per investimenti che riguarderanno tutto il territorio nazionale, destinati alle Regioni e a tutti gli Enti locali fino al livello comunale. Le organizzazioni criminali potrebbero, pertanto, sfruttare i nuovi canali di finanziamento e i fondi che verranno stanziati per la realizzazione e il potenziamento di opere ed infrastrutture, anche digitali: rigenerazioni urbane, reti viarie, contenimento del rischio idro-geologico, reti di collegamento telematico, riconversione ed efficientamento energetici e ciclo dei rifiuti.

Alla Città Metropolitana di Milano appartengono 133 Comuni con una popolazione complessiva residente (comprendente quindi il capoluogo lombardo e tutto il suo *hinterland*) di 3.249.821 di abitanti. E' la terza area più popolata d'Europa dopo Londra e Parigi, suddivisa in 7 zone omogenee più la città di Milano.

L'area metropolitana di Milano rimane punto strategico a livello nazionale sul piano economico e finanziario, in cui si concentrano i più significativi investimenti pubblici e privati in quasi tutti i settori legati all'innovazione, alla produzione e agli aspetti sociali e culturali. La Città metropolitana di Milano da sola rappresenta il 37,6 % delle imprese della regione e il 33,51 % degli addetti impiegati. (Fonte: Rapporto Lombardia 2021- www.polis.lombardia.it, quinta edizione pubblicata nel novembre 2021). Il rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile nella Città Metropolitana di Milano 2021 (fonte www.cittametropolitana.mi.it) evidenzia che *“la condizione reddituale dei cittadini della città metropolitana di Milano è decisamente superiore a quella del resto del Paese ma anche a quella della Lombardia che si attesta quasi sempre in posizione mediana”*. Il dato regionale sul reddito medio lordo pro capite è pari a € 27.301, la retribuzione media annua di un lavoratore dipendente nel milanese supera i 30 mila euro, il 39,2% in più rispetto al resto del Paese.

Una ricchezza territoriale che ha conseguentemente attratto sul territorio metropolitano milanese l'interesse di tutte le organizzazioni criminali che si sono radicate soprattutto nell'*hinterland* infiltrandosi nel tempo nel tessuto sociale, economico e finanziario, come hanno dimostrato numerose inchieste della Magistratura e delle Forze dell'Ordine. Oltre che in ambito regionale, anche in quello metropolitano, l'organizzazione maggiormente presente è quella della 'ndrangheta con diverse locali ('ndrine) che si sono consolidate in più centri della provincia. L'organizzazione, oltre a gestire i tradizionali settori illeciti, si è progressivamente insinuata in altri ambiti, soprattutto in quello imprenditoriale, al fine di reinvestire capitali e riciclare ingenti quantità di denaro. Costanti sono le inchieste che svelano casi di corruzione da parte di amministratori e funzionari pubblici a beneficio di imprenditori autori di condotte illecite o legati alla criminalità e operanti in svariati settori come già evidenziato nel contesto regionale. Un indicatore significativo è il report dedicato alle segnalazioni sospette di riciclaggio ricevute dalla Banca d'Italia: oltre la metà di quelle che riguardano la Lombardia sono riferite al territorio di Milano e della sua area metropolitana.

Questi dati raccolti nel primo semestre 2021 confermano i timori di una crescente attività di riciclaggio di denaro connessa all'emergenza dovuta alla pandemia e denotano una crescente influenza delle organizzazioni criminali nella vita economica del Paese. In Lombardia il numero di segnalazioni di operazioni sospette (SOS) è infatti aumentato nel primo semestre del 2021 di oltre il 37% rispetto allo stesso periodo del 2020. Le province lombarde dove il fenomeno è più rilevante sono Milano e Brescia. Milano è la seconda provincia in Italia dopo Roma per numero assoluto di SOS, mentre Brescia è la quinta provincia dopo Napoli e Torino. (fonte PoliS-Lombardia, Cruscotto Lombardia 2021 – numero 44 – 3 dicembre 2021). Anche gli ultimi indicatori ufficiali della criminalità registrano risultanze negative a Milano e nel suo territorio metropolitano, sia rispetto al dato nazionale che a quello regionale. Il

tasso di omicidi volontari consumati per 100 mila abitanti, media degli ultimi tre anni, si attesta allo 0,6 nell'area metropolitana milanese, dato superiore al dato lombardo (0,4) e a quello nazionale, intermedio tra i due (0,5). Il tasso di criminalità predatoria, vale a dire le rapine denunciate per 100 mila abitanti, risulta essere nell'area milanese al 93,5. Le truffe e frodi informatiche, nello specifico questo tipo di reato per 100 mila abitanti, risulta essere nella città metropolitana di Milano pari a 559,9 contro il 351,7. (fonte Il Benessere Equo e Sostenibile nella Città Metropolitana di Milano – 2021- www.cittametropolitana.mi.it).

L'azione dello Stato contro le mafie è fondamentale, ma difficilmente potrà trionfare senza un cambiamento culturale basato sulla diffusa conoscenza della realtà mafiosa e del suo impatto sociale ed economico.

Occorre costruire il «capitale sociale» dell'antimafia, come dice la Dott.ssa Alessandra Dolci, a capo della Direzione Distrettuale Antimafia di Milano, con l'impegno degli Enti Locali nel contrasto alla corruzione e al malaffare con protocolli, modelli e buone pratiche, nonché percorsi di legalità nelle scuole e presso le associazioni di categoria.

A tal fine, il Comune di Corbetta con deliberazione n. 5 del 13/01/2022 ha approvato *“l'Accordo Interistituzionale per la Legalità quinquennio 2021 - 2026 tra i Comuni Metropolitan e la Città Metropolitana di Milano”* al fine di partecipare al tavolo permanente di confronto e consultazione per la definizione di iniziative concrete e la predisposizione di strumenti e/o percorsi utili alle diverse amministrazioni comunali, ricadenti nel territorio di Città Metropolitana, per la risoluzione di problemi attinenti al contrasto alla criminalità mafiosa e organizzata e alle diverse pratiche corruttive.

2.2. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;

sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1. La struttura organizzativa

Per quanto riguarda il contesto organizzativo interno, si segnala che sulla base dell'ultima modifica del modello organizzativo e della dotazione organica approvata con deliberazione di Giunta comunale n.167 del 23/11/2021, l'Ente risulta ripartito nei seguenti Settori:

- Attività istituzionali interne
- Servizi alla persona
- Risorse finanziarie
- Sviluppo locale
- Ambiente e infrastrutture
- Sicurezza

Tali Settori risultano ripartiti, a loro volta, in Servizi. Al vertice di ogni Settore vi è un Responsabile di Settore, titolare di Posizione Organizzativa, istruttore direttivo categoria D, e alla guida di quasi tutti i servizi sono designati Responsabili di Servizio, istruttori direttivi categoria D.

La dotazione organica effettiva prevede: un segretario generale; un vicesegretario; n. 6 Responsabili di Settore titolari di posizione organizzativa, n. 104 dipendenti.

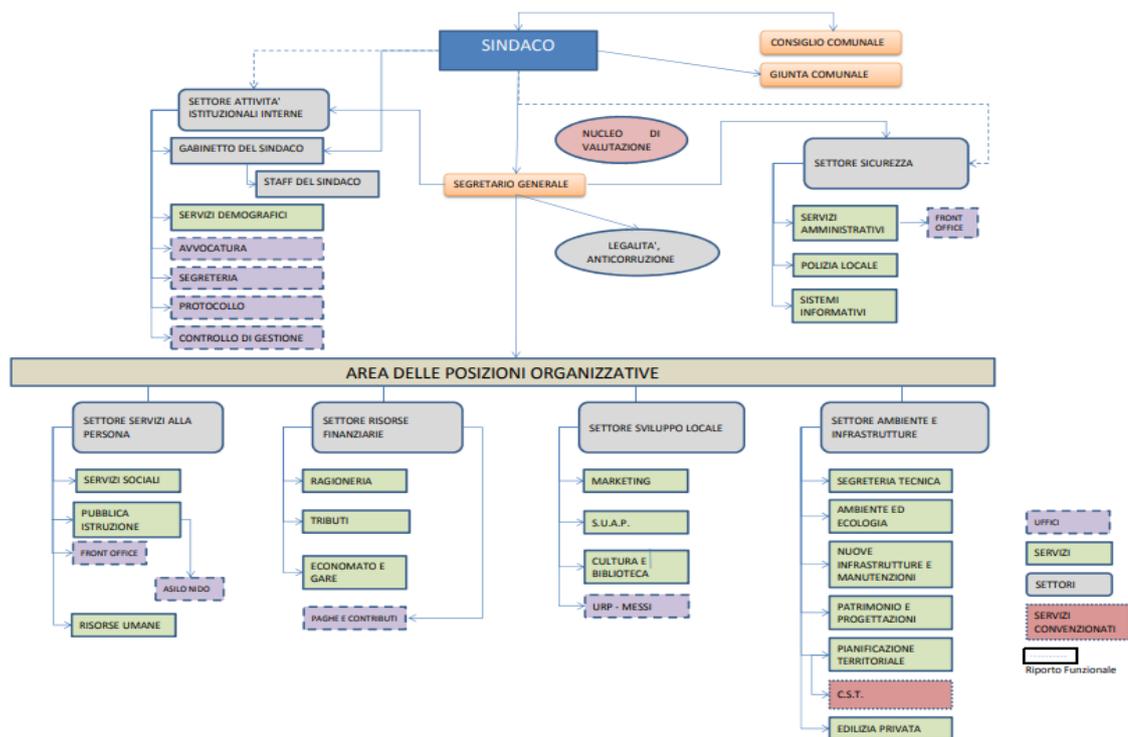
L'individuazione e la nomina dei Responsabili di Settore è avvenuta previa procedura selettiva interna e valutazione delle candidature da parte del NdV.

Nella dotazione organica dell'Ente è altresì previsto il Gabinetto del Sindaco e lo Staff del Sindaco ai sensi dell'art. 90 del D.Lgs. n. 267/2000 ed è stato recentemente istituito anche l'Ufficio legale.

Nella sezione Amministrazione Trasparente del Comune di Corbetta, sotto sezione "personale", sono riportati l'organigramma approvato con la deliberazione sopra menzionata, i dati relativi ai titolari delle posizioni organizzative e le altre informazioni utili concernenti il personale.

2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

Quella che segue è la rappresentazione dell'organigramma vigente.



La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e smi (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

dei servizi alla persona e alla comunità;

dell'assetto ed utilizzazione del territorio;

dello sviluppo economico;

salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali". Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
 - b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
 - c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
 - d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
 - e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
 - f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi; (234)
 - g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
 - h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
 - i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
 - l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

2.3. La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno

Dai risultati dell'analisi del contesto, sia esterno che interno, è possibile sviluppare considerazioni in merito alle misure di prevenzione e contrasto della corruzione, già riportate nell'ultima relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, da cui emerge che nell'adempimento dei compiti e delle funzioni dell'ente non risulta si siano verificati eventi corruttivi, non sono pervenute segnalazioni di whistleblower né segnalazioni di violazione del codice di comportamento.

2.4. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che consiste nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

- 1- identificazione;
- 2- descrizione;
- 3- rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

Secondo l'ANAC i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette “**aree di rischio**”, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);

quelle **specifiche** riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;

9. pianificazione urbanistica;

10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;

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

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Data l'approfondita conoscenza, da parte di ciascun Responsabile di Settore, dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il RPCT, col supporto dei Responsabili di Settore, ha enucleato i processi elencati nelle schede allegate, denominate **"Mappatura dei processi e catalogo dei rischi"** (**Allegato A**).

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) e, infine, è stata indicata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

In attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), sebbene la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'Ente, il Gruppo di lavoro costituito dai Responsabili di Settore si riunirà nel corso dell'anno (e, ove necessario, dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

In attuazione degli indirizzi del PNA, nel presente PTPCT, come peraltro nel vigente piano performance/piano degli obiettivi, è previsto che il "gruppo di lavoro" formato dai Responsabili di Settore renda possibile, data la complessità organizzativa dell'Ente, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio verso soluzioni con descrizione dei processi più analitica, avvalendosi anche di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie.

3. Valutazione e trattamento del rischio

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

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

3.1. Identificazione

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

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L’oggetto di analisi

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

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l’Autorità, “Tenendo conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità [...] progressivamente crescenti”.

Tenuto conto dell’emergenza epidemiologica da Covid-19 iniziata nel 2020, che ha visto – e vede ancora – costantemente impegnati gli uffici e i vertici dell’Ente nella gestione di una situazione senza precedenti in continua evoluzione, che ha finito per impattare su tutti i servizi pubblici locali, di cui sono stati ripensati, rimodulati – e, ove necessario, successivamente più volte modificati – tempi, luoghi, modalità di erogazione e beneficiari, conformemente al principio della “gradualità” il livello di analisi per l’identificazione dei rischi del presente PTPCT è rappresentato dai singoli “processi” non ulteriormente disaggregati in attività, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture.

Inoltre, tenendo conto delle stesse indicazioni dell’ANAC, occorre chiarire che la predetta analisi è stata svolta per processi nel presente PTPCT anche per la valutazione del loro rischio corruttivo basso già effettuata nei precedenti PTPCT.

Nel corso del 2022 e negli anni successivi, compatibilmente con l’evolversi della situazione di criticità legata all’epidemia da Covid-19 e alla guerra in Ucraina, tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, in forza del principio di “gradualità” è previsto un progressivo innalzamento del dettaglio

dell'analisi, attraverso il periodico coinvolgimento di tutti i Responsabili di Settore – e, se del caso, dei Responsabili di Servizio – tra i quali viene individuato quale referente e coordinatore il Responsabile del Settore Attività Istituzionali Interne, in modo da affinare la metodologia di lavoro passando dal livello di analisi per processo ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi, avvalendosi anche di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie.

Tecniche e fonti informative

Per identificare gli eventi rischiosi è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e di fonti informative.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, le **tecniche** applicate e che si ritiene di continuare ad utilizzare sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, il costante confronto con il personale di tutti i Settori sulle pratiche di loro competenza suscettibili di offrire spunti interessanti per la redazione del PTPCT, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, formazione con focus sui temi di maggiore attualità (nel 2020 e nel 2021, ad esempio, è stata determinante alla luce della normativa emergenziale derogatoria), ecc.

Varie sono altresì le **fonti informative** utilizzate dal RPCT, col supporto dei Responsabili di Settore, e che si ritiene di continuare ad utilizzare per individuare eventi rischiosi, quali: i risultati dell'analisi del contesto interno ed esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili; gli esiti dei confronti con i Responsabili di Settore e con i Responsabili di Servizio o, comunque, con il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto enti locali; il *registro di rischi* realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Identificazione dei rischi

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

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

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

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

Al termine degli approfondimenti effettuati, è stato prodotto un **catalogo dei rischi principali**.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**” (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella **colonna F**.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato.

3.2. Analisi del rischio

L’analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

1- comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione;

2- stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro:

- mancata predisposizione e/o inefficacia delle misure di trattamento del rischio ossia degli strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

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

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

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

3.2.1. Scelta dell'approccio valutativo

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

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

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

Considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, l'ANAC suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo.

3.2.2. Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti".

Per stimare il rischio è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

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

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno":** la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;

2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;

4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;

6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati dai Responsabili di Settore, coordinati dal RPCT, per valutare il rischio nel presente PTPCT.

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

3.2.3. Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

I Responsabili di Settore, coordinati dal RPCT, hanno ritenuto di procedere con la metodologia dell'"**autovalutazione**" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29), al termine della quale il RPCT ha vagliato le stime per analizzarne la ragionevolezza secondo il principio della "prudenza".

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

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

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

1. i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

2. le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;

3. ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

3.2.4. Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato

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

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

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

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

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

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M

Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Nell'applicare gli indicatori proposti dall'ANAC e nel procedere ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo, i Responsabili di Settore, coordinati dal RPCT, hanno espresso la misurazione di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato B**). Nella colonna denominata “**Valutazione complessiva**” è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica “motivazione” esposta nell'ultima colonna a destra nelle suddette schede di cui all'Allegato B.

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29) innanzi elencati.

3.3. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultimo step della macro-fase di valutazione del rischio.

Il fine della ponderazione 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” (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

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

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

“La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle **priorità** di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, i Responsabili di Settore, coordinati dal RPCT, hanno ritenuto di:

1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A++** ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;

2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

4. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali, prevedendo scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

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

Le misure possono essere classificate in "**generali**" e "**specifiche**".

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

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

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT.

In conclusione, il trattamento del rischio è il processo in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta e si programmano le modalità della loro attuazione.

4.1. La ponderazione Individuazione delle misure

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi, in funzione del livello dei rischi e dei loro fattori abilitanti.

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

Il PNA suggerisce le misure seguenti:

controllo;

trasparenza;

definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;

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

Le misure suggerite dal PNA possono essere sia di tipo “generale” che di tipo “specifico”.

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata sia come misura “generale”, che “specifico”. E’ generale quando insiste trasversalmente sull’organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell’azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013). Invece, è di tipo specifico se, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza, rilevati tramite l’analisi del rischio, si impongono modalità per rendere trasparenti singoli processi giudicati “opachi” e maggiormente fruibili le informazioni sugli stessi.

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

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

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione

Per evitare la stratificazione di misure che possano rimanere inapplicate, prima dell’identificazione di nuove misure, è necessaria un’analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti per valutarne l’adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti.

2- Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio

L’identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell’adeguata comprensione dei fattori abilitanti l’evento rischioso.

3- Sostenibilità economica e organizzativa delle misure

L’identificazione delle misure è correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest’aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

4- Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:

L'identificazione delle misure di prevenzione, con il coinvolgimento della struttura organizzativa e degli *stakeholders*, tiene conto delle caratteristiche organizzative.

Il PTPCT contiene un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di questo Ente.

In questa fase, i Responsabili di Settore, coordinati dal RPCT, hanno individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio **A++**.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" (**Allegato C**).

Le misure sono elencate e descritte nella **colonna E** delle suddette schede.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".

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

4.2. Programmazione delle misure

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

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT e consente di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto a definizione ed attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, affinché tale strategia sia interiorizzata dall'organizzazione.

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

Fasi o modalità di attuazione della misura:

laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni/più attori, al fine di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione.

Tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:

la misura deve essere scadenzata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

Responsabilità connesse all'attuazione della misura:

occorre indicare quali sono i responsabili dell'attuazione della singola misura, dal momento che diversi uffici potrebbero concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi:

per poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate occorre definire indicatori adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

In questa fase, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche, elencate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" - **Allegato C**, i Responsabili di Settore, coordinati dal RPCT, hanno provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione medesime, fissando anche le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **colonna F** ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

5. Trasparenza sostanziale e accesso

5.1. Trasparenza

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

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

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

5.2. Provvedimenti amministrativi e relativa pubblicazione

Le deliberazioni, le determinazioni, le ordinanze sindacali e dirigenziali, i decreti sindacali nonché ogni altro provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio o analogo sono pubblicati all'Albo pretorio online per intero (testo ed eventuali allegati, salvo quelli esclusi espressamente dalla pubblicazione per legge, per privacy o altri motivi).

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti – anche interni – per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso.

I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

Come noto, la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

La documentazione relativa a procedure d'appalto e di concessione deve essere pubblicata in apposita sezione del sito dedicata alla materia e soggiace agli stessi principi di cui in precedenza.

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi costituisce infatti il metodo prioritario e fondamentale per il controllo, da parte del cittadino dei

provvedimenti assunti e delle decisioni prese, soprattutto nelle materie a rischio di corruzione.

In sede di controlli interni, che verranno effettuati secondo le modalità prescritte nel Regolamento vigente, verrà verificata la completezza dei provvedimenti.

5.3. Accesso documentale, accesso civico e accesso generalizzato

I dipendenti, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, nonché del d. lgs. n. 97/2016 rendono accessibili, nei termini e con le modalità ivi indicati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi di propria competenza.

Il d.lgs. 33/2013, comma 1 dell'art. 5, prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" (**accesso civico semplice**).

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5, dispone: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 (**accesso civico generalizzato**).

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico incontra quale limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

L'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi..

In attuazione di quanto sopra, con deliberazione di Consiglio comunale n. 87 del 27.12.2016. è stato approvato il Regolamento per l'Accesso Civico e l'Accesso Generalizzato. I dipendenti si impegnano a rispettare il medesimo, oltre al Regolamento per l'accesso documentale già da tempo vigente nell'Ente.

Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvede.

Per il Comune di Corbetta il titolare del potere sostitutivo è il Segretario Generale dell'ente.

E' stato istituito un “**registro delle richieste di accesso** presentate” un registro contenente l'elenco delle istanze di accesso civico e generalizzato, pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, in “amministrazione trasparente”, “altri contenuti – accesso civico”.

Come già stabilito in precedenza, consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa Amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del d.lgs. 33/2013 in “Amministrazione trasparente” sono pubblicati:

le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;

il nominativo del responsabile della trasparenza;

e il nominativo del titolare del potere sostitutivo;

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

5.4. Privacy

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19/9/2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone 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, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”.

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter 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 restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi

compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino 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.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

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. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 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. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) 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 Comune ha predisposto nel 2018, e successivamente ha aggiornato, grazie alla collaborazione del Responsabile della Protezione dei Dati e dei Responsabili di Settore, il registro dei trattamenti dei dati, la D-pia e il documento del Disaster Recovery e della Business Continuity.

Nel 2022 si procederà all'ulteriore aggiornamento di tali documenti, data anche la recente riorganizzazione degli uffici.

5.5. Comunicazione

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

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

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

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

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

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

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo on line, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

5.6. Obblighi di trasparenza

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

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

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

Le schede allegate denominate "**ALLEGATO D – Sezione trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esauritivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei. E' stata aggiunta la "**Colonna G**" (a destra) per poter

indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

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

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

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

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

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

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

Nota ai dati della Colonna F:

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

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire "tempestivamente". Il legislatore, però, non ha specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 3 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

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

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

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

5.7. Organizzazione

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

Il Servizio Sistemi Informativi è incaricato della gestione della sezione "Amministrazione trasparente" nel sito istituzionale dell'Ente.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare (indicati nella Colonna G) trasmettono al Servizio Sistemi Informativi, attraverso il sistema di *ticketing*, i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella Colonna E, precisando decorrenza della pubblicazione e sottosezione esatta della sezione "Amministrazione trasparente" in cui pubblicare i dati/le informazioni/i documenti trasmessi. Il Servizio preposto alla gestione della sezione "Amministrazione trasparente" provvede alla pubblicazione entro 3 giorni dalla ricezione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza, in collaborazione col Responsabile del Settore Attività Istituzionali Interne e col supporto dei vari Responsabili di Settore, sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione della sezione "Amministrazione trasparente"; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

5.8. Pubblicazione di dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo Ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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

6. Misure e altri contenuti del PTPCT

6.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

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

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

A tal proposito si precisa che:

il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che “a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]”.

Il RPCT, i Responsabili di Settore, e i dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono un'attività a più elevato rischio di corruzione devono partecipare a percorsi e programmi di formazione.

Il Segretario Generale, sentiti i Responsabili di Settore che gestiscono processi a rischio di corruzione, in raccordo con l'organo di indirizzo politico, individua annualmente i fabbisogni e le categorie di destinatari degli interventi formativi di almeno una giornata formativa annua in materia.

La procedura per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione deve essere basata sull'analisi della regolazione e delle disposizioni normative rilevanti in materia, ma deve altresì tener conto di un ruolo più attivo dei discenti mediante la valorizzazione delle loro esperienze, e analizzare altresì casi concreti che tengano conto delle specificità dell'Ente, in modo da fornire ai destinatari strumenti decisionali in grado di porli nella condizione di affrontare i casi critici e i problemi etici che incontrano nello specifico contesto e di riconoscere e gestire i conflitti di interessi così come situazioni lavorative problematiche che possono dar luogo all'attivazione di misure di prevenzione della corruzione.

Le iniziative di formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo dovranno approfondire non soltanto l'ambito di applicazione e la portata delle norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012, ma anche le delibere e le Linee guida

ANAC, le *best practices*, e i casi tratti da sentenze degne di particolare interesse. Particolare attenzione verrà dato all'esame di **casi concreti** calati nel contesto per **favorire la crescita di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione** e contribuire così a rafforzare, attitudini individuali e un tessuto culturale sensibile a prevenire fenomeni corruttivi.

Nel corso del 2022, anche alla luce delle diverse norme emanate durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e dei molti finanziamenti previsti anche con il PNRR, quale obiettivo strategico verrà prevista un'adeguata formazione per il personale, mediante la partecipazione, per almeno una giornata, a *webinar*, a corsi in materia organizzati da docenti specializzati all'esterno o all'interno dell'Ente, e mediante riunioni tenute dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) che consentano l'innalzamento del livello qualitativo e l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti.

Programmazione: Almeno una giornata formativa entro il 31/12/2022

6.2. Il Codice di comportamento

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione molto importante al fine di orientare in senso legale ed eticamente corretto lo svolgimento dell'attività amministrativa.

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Il Piano Nazionale Anticorruzione, P.N.A., adottato in data 11 settembre 2013, al paragrafo 3.1.3. prevede che gli Enti Locali debbano adottare i propri codici possibilmente entro il termine di 180 giorni dalla entrata in vigore del D.P.R. 62/2013.

Il contenuto del D.P.R. 62/2013, in quanto obbligatoriamente applicabile a tutti gli enti locali, diventa il contenuto minimo inderogabile da parte delle P.A.; pertanto nella redazione dei propri codici non si potrà scendere al di sotto delle garanzie minime fissate dal codice generale di cui al D.P.R. 62/2013.

Negli schemi di incarico, contratto, bando va inserito sia l'obbligo di osservare il Codice di comportamento sia disposizioni o clausole di risoluzione o di decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

La predisposizione del Codice dell'ente è di competenza del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

E' obbligatorio il coinvolgimento degli *stakeholders* (mediante pubblicazione sul sito della proposta di codice con previsione di un termine per le osservazioni) e il

successivo parere obbligatorio dell'Organismo di Valutazione sulla bozza definitiva; al termine di questo iter si può procedere alla approvazione del Codice.

Con apposito avviso pubblicato anche sul sito istituzionale dell'ente le Organizzazioni sindacali rappresentative, i dipendenti dell'Ente, le associazioni dei consumatori e degli utenti e altre associazioni o forme di organizzazione di particolare interesse e, in generale, tutti i soggetti che operano per conto dell'Ente e/o che fruiscono delle attività e dei servizi erogati dallo stesso, sono stati invitati a far pervenire le proprie proposte e/o osservazioni sulla bozza di Codice di comportamento del Comune di Corbetta.

Non essendo pervenute osservazioni o proposte entro il termine fissato, si è approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 2 del 13/01/2014 il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Corbetta.

L'articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone altresì che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

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

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

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

Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance cfr. PNA 2019, Parte II, Paragrafo 8) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

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

Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del d.lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge 190/2012 "è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di *risk assessment* propria dell'elaborazione del PTPCT".

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

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT (art. 8) e stabilisce che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

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

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

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

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

Anche sotto il profilo temporale si evidenzia che mentre il PTPCT è adottato dalle amministrazioni ogni anno ed è valido per il successivo triennio, i codici di amministrazioni sono tendenzialmente stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

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

L'Amministrazione, compatibilmente con l'evolversi della situazione di criticità legata all'epidemia da Covid-19 e alla guerra in Ucraina, valuterà nel corso del 2022 l'aggiornamento del Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020.

Più in particolare, dato che il fine di riduzione del rischio corruttivo deve essere perseguito sia con le misure di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, valutazione dei processi/attività, dei controlli interni) previste dal PTPCT, sia con i doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti previsti dal Codice di comportamento dell'Ente (comportamenti soggettivi), nel 2022 si avvierà una riflessione relativa alle ricadute delle misure anticorruzione del PTPCT in termini di doveri di comportamento, valutando l'adeguatezza o meno dei doveri di comportamento rispetto alle misure del PTPCT e l'eventuale individuazione di ulteriori doveri, da assegnare a determinati Settori/Servizi (o categorie di Servizi, ad es. i Servizi di *front office*) o a determinati dipendenti (o categorie di dipendenti, es. che prestano regolarmente servizio fuori dalla sede municipale): in tal modo si cercherà di verificare la tenuta degli attuali doveri soggettivi di comportamento dei dipendenti rispetto alla piena attuazione delle misure oggettive e organizzative del PTPCT e di disporre quindi di materiale di studio e di approfondimento utile per l'eventuale revisione del predetto Codice.

Programmazione: Valutazione della necessità di modifica del Codice di comportamento entro il 31/12/2022

Obiettivi: Verifica dell'adeguatezza o meno dei doveri di comportamento rispetto alle misure del PTPCT ed eventuale individuazione di ulteriori doveri,

6.3. Criteri di rotazione del personale

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza valuta, con i Responsabili di Settore, ed eventualmente con i Responsabili di Servizio, sentito il Nucleo di Valutazione e l'organo di indirizzo politico, la rotazione "ordinaria", ove possibile, dei dipendenti addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione o comunque coinvolti nel rilascio e/o nell'istruttoria di atti potenzialmente a rischio di corruzione, al fine di limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa e di favorire l'accrescimento delle conoscenze e la preparazione professionale dei dipendenti.

La rotazione ordinaria dei dipendenti deve comunque tener conto di vincoli soggettivi e di vincoli oggettivi.

Sotto il primo profilo, la rotazione deve risultare compatibile con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati (es. diritti sindacali, permesso di assistere un familiare con disabilità, congedi parentali, ecc.).

Sotto il secondo profilo, per il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e per garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico, da un lato si esclude che la rotazione possa implicare il

conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa e, dall'altro lato, non si ritiene che la rotazione possa essere applicata per figure infungibili per via dell'appartenenza a categorie o professionalità specifiche (anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento), per la specifica qualifica professionale direttamente correlata *ex lege* alle funzioni attribuite a certi uffici, casi in cui lo svolgimento della prestazione lavorativa è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo Albo.

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

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

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile per assicurare, ove possibile, l'attuazione della misura.

La rotazione straordinaria, invece, è prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. L'ANAC ha formulato le “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria” (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

Programmazione: Misura già prevista.

6.4. Informatizzazione dei processi

Come evidenziato dallo stesso Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), l'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse responsabilità.

Negli ultimi anni si è avviata una massiccia azione di informatizzazione dei processi in uso nell'Ente.

Nel 2017 si è proceduto all'informatizzazione dell'*iter* di gestione delle deliberazioni e delle determinazioni.

Nel 2019 è stato avviato il sistema di Anagrafe Estesa, per consentire il collegamento dei dati di tutti i Settori e aumentare il flusso informativo ed è stata avviata la realizzazione del fascicolo informatico al fine di favorire la raccolta e gestione di tutti gli atti e documenti relativi ad un medesimo procedimento anche nell'ottica di facilitare i successivi controlli interni.

Nel 2021 è stata sistemata ed aggiornata la banca dati Anagrafe estesa ed è stato reso disponibile l'utilizzo dell'App IO per il pagamento dei servizi comunali ed altre funzioni/servizi per i cittadini.

Nel 2022 si intende proseguire nell'informatizzazione dei servizi comunali erogati, anche tramite la recente attivazione dello Sportello RAO (Registration Authority Officer) per la verifica dell'identità personale dei cittadini residenti che vogliono dotarsi dello SPID, e l'eventuale supporto operativo offerto dagli uffici comunali per il completamento della procedura di attivazione.

Programmazione: Misura già prevista.

6.5. Sistema dei Controlli interni

Il sistema di controllo interno avviene attraverso un esame degli atti dei Responsabili di Settore, svolto dal Segretario Generale.

Si rimanda al regolamento per la disciplina dei controlli interni approvato con deliberazione di consiglio comunale n. 96 del 20.12.2012, come successivamente modificato.

In virtù di questo, il Segretario Generale procede alla verifica a campione degli atti soggetti a controllo e alla redazione di apposita relazione.

I Responsabili di Settore sono tenuti a comunicare periodicamente al Segretario Generale l'elenco dei provvedimenti più complessi, la cui istruttoria è stata effettuata direttamente dai soggetti che hanno emanato il provvedimento finale.

Il Segretario Generale esamina tali provvedimenti in sede di controlli interni, salva diversa tempistica dettata dalla natura della pratica o da ragioni di urgenza.

Programmazione: Misura già prevista.

6.6. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Devono essere prestabiliti e resi noti ai cittadini i termini di ciascun procedimento amministrativo in uso all'ente. Pertanto almeno una volta all'anno occorrerà fare una verifica puntuale sui termini in uso ed eventualmente, se ritenuto opportuno o conveniente, modificare gli stessi.

Nell'anno 2022 si procederà ad effettuare una verifica dei termini di conclusione dei procedimenti.

I tempi stabiliti per ogni singolo procedimento possono essere conosciuti consultando le schede appositamente pubblicate nel sito Amministrazione Trasparente.

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.

Ogni Responsabile di Settore monitorerà espressamente i termini di un procedimento del proprio Settore. In particolare sono stati individuati i seguenti procedimenti:

- SETTORE RISORSE FINANZIARIE: monitoraggio dei tempi medi di pagamento; monitoraggio dei tempestivi versamenti delle entrate extratributarie; monitoraggio dei termini per la richiesta di atti/documenti/dati e informazioni alle società partecipate ai fini dei controlli dell'Ente e della redazione del bilancio consolidato; monitoraggio dei termini di pubblicazione, e trasmissione agli Enti/organi esterni di: DUP, bilancio di previsione, rendiconto di gestione, bilancio consolidato, e relativi certificati; monitoraggio dei termini di pubblicazione degli atti di gara;

- SETTORE ATTIVITA' ISTITUZIONALI INTERNE: monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti di registrazione delle residenze e riconoscimento di cittadinanza; monitoraggio dei termini di pubblicazione di deliberazioni, determinazioni, ordinanze e decreti all'Albo pretorio on line;

- SETTORE SERVIZI ALLA PERSONA: monitoraggio dei tempi di erogazione delle prestazioni di servizi sociali oggetto di bandi; monitoraggio dei termini di pubblicazione degli atti relativi agli incarichi extraistituzionali ai dipendenti e agli incarichi di collaborazione autonoma a soggetti terzi;

- SETTORE SICUREZZA: monitoraggio dei tempi di accertamento delle residenze anagrafiche e monitoraggio dei tempi di notifica dei verbali di accertamento di violazioni al Codice della strada redatti successivamente presso il Comando;

- SETTORE SVILUPPO LOCALE: monitoraggio dei termini di rilascio delle autorizzazioni SUAP, AUA;

- SETTORE AMBIENTE E INFRASTRUTTURE: monitoraggio dei tempi medi di intervento sugli immobili di proprietà comunale (dalla data in cui è pervenuta la segnalazione al Comune alla data del sopralluogo) e monitoraggio dei termini di intervento su segnalazioni in materia ambientale; monitoraggio dei tempi relativi all'istruttoria di DIA, SCIA, permessi di costruire e certificati di destinazione urbanistica, certificati di idoneità alloggiativa.

Inoltre ogni Responsabile comunicherà tempestivamente al RPCT ogni segnalazione di mancato rispetto dei termini pervenuta nel proprio Settore.

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

La misura è già operativa.

Programmazione: Misura già prevista.

6.7. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti.

A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

Tra i casi ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi rientrano a titolo esemplificativo le situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara.

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del controllo di gestione dell'ente.

Programmazione: Misura già prevista.

6.8. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

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

l'analisi del contesto;

la valutazione del rischio;

il trattamento;

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

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

Il PNA ha stabilito i principi che soggiacciono al processo di gestione del rischio suddividendoli in strategici, metodologici e finalistici.

Tra i "metodologici", il PNA ricomprende il principio del "Miglioramento e apprendimento continuo".

Secondo tale principio la gestione del rischio deve essere 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" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 19).

In tema di programmazione del monitoraggio, il PNA prevede che allo scopo di "disegnare un'efficace strategia di prevenzione della corruzione" sia necessario che il

PTPCT “individui un sistema di monitoraggio sia sull’attuazione delle misure, sia con riguardo al medesimo PTPCT” (Paragrafo n. 3, della Parte II del PNA 2019, pag. 20).

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

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

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

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

il riesame, invece, è l’attività “svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso” (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

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

Il monitoraggio sull’applicazione del PTPC è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza, col supporto dei Responsabili di Settore. Il monitoraggio ha per oggetto sia l’attuazione delle misure, sia l’idoneità delle misure di trattamento del rischio adottate dal PTPCT, nonché l’attuazione delle misure di pubblicazione e trasparenza. Esso viene effettuato:

- nei molteplici momenti di confronto con i Responsabili di Settore su singole questioni relative a pratiche in carico ai diversi uffici, suscettibili di maggiore o minore esposizione a rischio corruttivo;
- in occasione del supporto offerto al NdV per l’attestazione in materia di obblighi di pubblicazione;
- in concomitanza con lo svolgimento dei controlli interni.

Ai fini del monitoraggio i Responsabili di Settore sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga necessaria e/o utile.

Programmazione: Misura già prevista.

6.9. Iniziative previste nell’ambito dell’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

L’articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 prevede l’obbligo di monitorare i rapporti tra l’amministrazione e i soggetti che sono interessati a procedimenti di

autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 45 del 30/11/2020.

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

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

Programmazione: Misura già prevista.

6.10. Concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 143 del 30/10/2020.

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

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

Programmazione: Misura già prevista.

6.11. Indizione procedure di gara

I Responsabili di Settore procedono con congruo anticipo, rispetto alla scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e lavori, all'indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D. Lgs. n. 50/2016; indicano periodicamente, al Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e al Servizio gare e contratti, le forniture dei beni e servizi nonché i lavori di importo superiore a 40.000,00 euro da affidare nei successivi dodici mesi.

Programmazione: Misura già prevista.

6.12. La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione

Sistematicamente in tutti i contratti l'ente esclude il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.).

Programmazione: Misura già prevista.

6.13. Attività ed incarichi extra-istituzionali

Il cumulo, in capo ad un medesimo Responsabile di Settore o altro dipendente, 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 Responsabile di Settore o di altro dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse 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 Codice di Comportamento adottato dall'Ente e nel Regolamento adottato ai sensi dell'art. 53, co. 3-*bis*, del D. Lgs. 165/2001.

Ogni Responsabile di Settore o altro dipendente si impegna a chiedere l'autorizzazione preventiva per ogni attività istituzionale o extra-istituzionale e a comunicare tempestivamente ogni dato riferito a tali incarichi.

Ad integrazione della suddetta procedura, prima del rilascio dell'autorizzazione all'incarico, il RPCT, verificata la procedura, apporrà il proprio visto di nulla osta sul provvedimento di autorizzazione. Senza il suddetto visto, l'autorizzazione è inefficace.

Programmazione: Misura già prevista.

6.14. Conflitto d'interesse

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

Tra i casi ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi rientrano a titolo esemplificativo le situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara.

La procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, prevede le seguenti attività:

- l'acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione al Settore/Servizio o della nomina a Responsabile di Settore/Responsabile di Servizio/RUP;
- il monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica (triennale) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con invito a tutti i dipendenti a comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;
- la chiara individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale.

Nel caso si verificano le ipotesi di cui sopra, la segnalazione del potenziale conflitto di interesse da parte del dipendente deve essere scritta e indirizzata al Responsabile del relativo Settore il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizzi un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività. Qualora il conflitto riguardi il Responsabile del Settore, a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Qualora il conflitto riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), questi dovrà astenersi dallo svolgere l'incarico e a valutare le iniziative da assumere sarà il Sindaco.

Adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti sono:

- l'acquisizione di una dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- il rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato prima del conferimento dell'incarico;
- l'aggiornamento, con cadenza periodica (triennale) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- la previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;

- l'individuazione nel Responsabile del Settore del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni, nonché la verifica che la conservazione delle dichiarazioni e della documentazione relativa all'accertamento sia fatta tenendo conto della disciplina in materia di tutela dei dati personali;
- la consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;
- l'acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprono cariche, previa informativa all'interessato;
- l'audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;
- il controllo a campione dell'avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

Al fine di favorire la diffusione di buone pratiche, tutti sono invitati al rispetto della delibera n. 494 del 5 giugno 2019 dell'ANAC recante le «*Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*», cui si rinvia.

L'Ente applica la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

Programmazione: Misura già prevista.

6.15. Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

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

- 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);
- 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 in ordine all'insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità dell'incarico. I titolari di incarichi, inclusi i Responsabili di Settore, devono redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente", contestualmente all'atto di conferimento dell'incarico.

Le verifiche sulla sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti (da parte del Servizio personale) e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi (da parte del Servizio economato e gare o del Settore interessato, a seconda del soggetto che espleta la procedura di affidamento) vanno effettuate nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni di concorso e delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001;
- all'atto del conferimento degli incarichi di Responsabile di Settore/di Servizio e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

Programmazione: Misura già prevista.

6.16. Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro - divieti *post-employment* (*pantouflage*)

La legge 190/2012 ha integrato l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 con un nuovo comma, il 16-*ter*, per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno 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/professionale o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari dell'attività dell'Amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Con riferimento all'ambito di applicazione, considerata la *ratio* della norma volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche, l'ANAC ha precisato che la disciplina sul divieto di *pantouflage* si applica sia ai dipendenti dell'Ente con contratto a tempo indeterminato o determinato o sia ai soggetti legati all'Ente da un rapporto di lavoro autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Il rischio di precostituirsi situazioni lavorative favorevoli può configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando

all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC AG/74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015). Pertanto, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

Inoltre il divieto di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per l'Ente sia i provvedimenti che incidono unilateralmente sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari, modificandole. Fra i poteri autoritativi e negoziali sono da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali contratti, accordi, convenzioni, autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017).

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

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

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

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

Tra le misure per garantire l'attuazione della disposizione sul *pantouflage* si prevede:

- l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*;
- la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente/soggetto legato all'Ente da rapporto di lavoro autonomo si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*;
- l'obbligo di inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di contratti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che il soggetto privato partecipante alla gara non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001;

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

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo (vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 attuazione del d.lgs. 50/2016) emanati dall'Autorità in attuazione del medesimo codice dei contratti pubblici.

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

Programmazione: Misura già prevista.

6.17. Controlli per la formazione delle commissioni e per l'assegnazione degli uffici

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

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

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

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

Come misura anticorruzione si prevede che:

- tutti i soggetti incaricati di far parte di commissioni di gara, commissioni di concorso e di ogni altro organo deputato ad assegnare sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o vantaggi economici di qualsiasi genere, all'atto della designazione devono rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni;

- tutti i soggetti incaricati di posizione organizzativa che comporta la direzione ed il governo di uffici o servizi, all'atto della designazione, devono rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Programmazione: Misura già prevista.

6.18. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

L'articolo 54-*bis* del D.lgs n. 165/2001 tutela il whistleblower, ovvero colui il quale segnala un illecito o un'irregolarità durante lo svolgimento delle proprie mansioni lavorative e decide di segnalarlo a un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo. Il whistleblowing all'interno dell'Ente è uno strumento preventivo che consente di ridurre il rischio di abusive irregolarità mediante attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano oggettivi comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali).

La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza.

Con legge n. 179 del 30.11.2017 è stata modificata la disciplina in materia di whistleblowing.

Il Comune di Corbetta, con deliberazione di giunta comunale n. 233 del 13.12.2017 ha disciplinato il whistleblowing.

L'Ente si è adeguato a quanto previsto dall'ANAC con comunicato del 15.01.2019, che ha reso disponibile l'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni di illeciti.

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni anonime di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, verrebbe segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

Il comma 9 dell'art. 54-bis del D.lgs n. 165/2001 prevede che le tutele nei confronti del whistleblower non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati di

calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo “Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l’esercizio del potere sanzionatorio” da parte dell’ANAC (GU, Serie Generale n. 205 del 18/8/2020).

Con il nuovo testo, l’ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

1. il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell’art. 54-bis);
2. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell’art. 54-bis,);
3. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell’art. 54-bis);
4. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’assenza di procedure per l’inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell’art. 54-bis).

Quale misura in tema di whistleblowing, si evidenzia che l’ente si è dotato di un sistema informatizzato che consente l’inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l’archiviazione.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell’Allegato 1 del PNA 2013.

Con un Comunicato del Presidente dell’ANAC del 05/04/2022, l’ANAC ha introdotto nuove modalità di segnalazione di violazioni all’Autorità Nazionale Anticorruzione, il cui invio potrà avvenire attraverso il link <https://www.anticorruzione.it/-/segnalazioni-contratti-pubblici-e-anticorruzione> compilando un modulo digitale.

Programmazione: Misura già prevista.

6.19. Patti di Integrità e Protocolli di legalità

I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di “regole di comportamento” volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti delle gare per l’affidamento di contratti pubblici.

I patti d’integrità e i protocolli di legalità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità della previsione dell'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti attraverso protocolli di legalità e patti di integrità. Nella determinazione si precisa che *“mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).”*

Il legislatore ha fatto proprio l'indirizzo espresso dall'AVCP. Infatti, il comma 17 dell'art. 1 della legge 190/2012 e smi che stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere “negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara” e di risoluzione del contratto.

I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra Amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - sia sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

Lo strumento dei patti di integrità o protocolli di legalità consente al Comune di Corbetta di rafforzare alcune prescrizioni, tra cui:

- la possibilità di vincolare anche i soggetti privati al rispetto dei codici di comportamento dell'Ente prevedendo apposite misure che concernono il *pantouflage* e il conflitto di interessi;
- la possibilità di richiedere ai concorrenti e ai soggetti affidatari la preventiva dichiarazione sostitutiva della insussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

La sottoscrizione del Patto d'integrità, poi allegato quale parte integrante al Contratto d'appalto, viene imposta, in sede di gara, ai concorrenti delle procedure d'appalto di lavori, servizi e forniture di importo superiore ad € 10.000,00. Si proseguirà in tal senso anche nel 2022. Sono previste sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

Per completezza, sempre in allegato, si riporta il testo del suddetto **Patto di integrità (ALLEGATO E)**.

Programmazione: Misura già prevista.

6.20. Vigilanza su enti controllati e partecipati

Si prevede che annualmente, entro il 30 giugno, l'organo direttivo delle società e degli enti di diritto privato controllati o partecipati dal Comune di Corbetta trasmettano alla Giunta comunale, al Segretario generale e al Responsabile del Settore risorse finanziarie una dettagliata relazione circa l'osservanza delle prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (deliberazione ANAC, n. 1134/2017).

Programmazione: Misura già prevista.