



*COMUNE DI COLVERDE*

*PROVINCIA DI COMO*

# **PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ ED ORGANIZZAZIONE 2026-2028**

Adottato con la deliberazione della Giunta Comunale n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

## Sommario

<b>PREMESSA.....</b>	<b>3</b>
<b>RIFERIMENTI NORMATIVI.....</b>	<b>3</b>
<b>GOVERNANCE DEL PIAO .....</b>	<b>5</b>
<b>1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE.....</b>	<b>6</b>
<b>2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 Valore Pubblico .....</b>	<b>6</b>
<b>2.2 Performance.....</b>	<b>6</b>
2.2.1 Piano della Performance 2026 .....	6
2.2.2 Piano delle Azioni Positive (PAP) 2026-2028.....	9
<b>2.3 Rischi corruttivi e trasparenza (sezione a cura del Segretario Comunale quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza - RPCT).....</b>	<b>20</b>
<b>3. ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO .....</b>	<b>79</b>
<b>3.1 Struttura organizzativa.....</b>	<b>79</b>
<b>3.2 Organizzazione del lavoro agile .....</b>	<b>82</b>
<b>3.3 Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale .....</b>	<b>90</b>
Riferimenti normativi.....	90
La determinazione della capacità assunzionale in applicazione del DM 17 marzo 2020.....	91
La capacità assunzionale del Comune di Colverde.....	92
Piano delle assunzioni 2026 – 2028 .....	93
Obiettivi per il miglioramento della salute professionale – formazione del personale.....	95
<b>4. MONITORAGGIO .....</b>	<b>99</b>
<b>5. ELENCO ALLEGATI .....</b>	<b>100</b>

## PREMESSA

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) è stato introdotto con la finalità di conseguire un maggior coordinamento dell'attività programmatica delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione, nonché assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa, dei servizi ai cittadini e alle imprese.

In esso, gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e alla missione pubblica complessiva di soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori, si tratta quindi di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico comunica alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali vengono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

## RIFERIMENTI NORMATIVI

L'Art. 6 commi da 1 a 4 del Decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80, convertito con modificazioni in Legge 6 agosto 2021 n. 113, ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di Attività e Organizzazione, che assorbe una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa, in particolare:

- Piano dei Fabbisogni di Personale (PFP);
- Piano delle azioni concrete (PAC);
- Piano per Razionalizzare l'utilizzo delle Dotazioni Strumentali (PRSD);
- Piano della Performance (PdP);
- Piano dettagliato degli Obiettivi (PdO);
- Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PPCT);
- Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA);
- Piano delle Azioni Positive (PAP).

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione ha una durata triennale e viene aggiornato annualmente, è redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance, ai sensi del Decreto Legislativo n. 150 del 2009 e le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, all'Anticorruzione e alla Trasparenza, di cui al Piano Nazionale Anticorruzione e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della Legge n. 190 del 2012, del Decreto Legislativo n. 33 del 2013 e di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie dallo stesso assorbite, nonché sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Ai sensi dell'Art. 6, comma 6-bis, del Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in Legge 6 agosto 2021, n. 113, come introdotto dall'Art. 1, comma 12, del Decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, convertito con modificazioni dalla Legge n. 25

febbraio 2022, n. 15 e successivamente modificato dall'Art. 7, comma 1 del Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni, in Legge 29 giugno 2022, n. 79, le Amministrazioni e gli Enti adottano il PIAO a regime entro il 31 gennaio di ogni anno o in caso di proroga per legge dei termini di approvazione dei bilanci di previsione, entro 30 giorni dalla data ultima di approvazione dei bilanci di previsione stabilita dalle vigenti proroghe.

Ai sensi dell'Art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, le Amministrazioni tenute all'adozione del PIAO con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'Articolo 3, comma 1, lettera c), n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del decreto considerando, ai sensi dell'Articolo 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- Autorizzazione/concessione;
- Contratti pubblici;
- Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
- Concorsi e prove selettive;
- Processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico. Scaduto il triennio di validità il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

Ai fini della trasparenza, una volta approvato il PIAO, le Amministrazioni devono:

- pubblicarlo nel proprio sito internet istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente;
- pubblicarlo sul portale PIAO del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il presente Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) è deliberato in coerenza con il Documento Unico di Programmazione (DUP) 2026-2028, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 28.01.2026, ed in coerenza con il bilancio di previsione finanziario 2026-2028, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 5 del 28.01.2026.

## **GOVERNANCE DEL PIAO**

L'interdisciplinarietà e l'innovatività di questo strumento di programmazione rende necessario prevedere una modalità di governance in grado di garantire sinergia e complementarità in fase di progettazione del format del documento, stesura e collazione dei diversi contributi, verifica della sua coerenza con le prescrizioni normative e con le priorità dell'Amministrazione.

Il Comune di Colverde, in considerazione della struttura organizzativa estremamente snella, affida tali compiti ai Responsabili di Area, in ragione delle rispettive competenze, sotto il coordinamento del Segretario Generale.

## 1. SCHEDE ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

DENOMINAZIONE ENTE	Comune di Colverde
CODICE ISTAT	013251
INDIRIZZO	Piazza della Chiesa 1, Colverde – fraz. Parè (CO)
CODICE FISCALE/PARTITA IVA	03507580136
SINDACO	Marina Pellin
N. DIPENDENTI AL 31.12 ANNO PRECEDENTE	19 di cui 2 part-time al 50% e 1 part-time al 69,44%
N. ABITANTI AL 31.12 ANNO PRECEDENTE	5.592 abitanti (al 31.12.2025)
TELEFONO	+39 031 440191
SITO INTERNET ISTITUZIONALE	<a href="https://comune.colverde.co.it/home">https://comune.colverde.co.it/home</a>
INDIRIZZO E-MAIL	segreteria@comune.colverde.co.it
INDIRIZZO PEC	comune.colverde@legalmail.it

## 2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

### 2.1 Valore Pubblico

Ai sensi dell'Art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 132/2022, la presente sezione non deve essere redatta dagli Enti con meno di 50 dipendenti.

Per l'individuazione degli obiettivi strategici di natura pluriennale collegati al mandato elettorale del Sindaco, così come per l'analisi del contesto esterno ed interno al Comune di Colverde, si rimanda alla Sezione Strategica (SeS) del Documento Unico di Programmazione (DUP) 2026-2028, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 28.01.2026.

### 2.2 Performance

#### 2.2.1 Piano della Performance 2026

Sebbene l'Art. 6 del Decreto del Ministero per la Pubblica Amministrazione n. 132/2022 preveda che gli Enti con meno di 50 dipendenti non siano tenuti alla redazione della presente sotto sezione, come suggerito da Anci, con il Quaderno n. 37 di febbraio 2023 (pagina 67 di 71) denominato "*Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO): linee di indirizzo, schemi e modelli per la sua attuazione*", si predispone ugualmente la sotto sezione Performance al fine della successiva distribuzione della retribuzione di risultato ai Responsabili d'area.

Il Comune di Colverde in data 23.12.2023, con deliberazione della Giunta Comunale n. 109, ha approvato un nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance, entrato in vigore il 1° gennaio 2024. Tale nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance è stato attuato, per la prima volta, nel corso del 2025 per la valutazione della performance relativa all'anno 2024.

Per chiarezza espositiva, si riporta qui di seguito come è strutturata la valutazione della performance del personale titolare di incarichi di elevata qualificazione, ex posizioni organizzative, e del personale di comparto, così come delineato dal nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance del Comune di Colverde. Per i dettagli specifici si rimanda alla lettura del suddetto regolamento.

La valutazione della performance del **personale Titolare di un incarico di Elevata Qualificazione** (ex TPO, art. 16 CCNL 2019-2021) prende in esame i seguenti fattori:

1. il raggiungimento di obiettivi di struttura assegnati in sede di approvazione del Piano della Performance (Performance Organizzativa): **peso 60%**;
2. il raggiungimento di specifici obiettivi individuali assegnati in maniera puntuale al singolo responsabile: **peso 10%**;
3. la qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, valutata in base ai comportamenti organizzativi, ovvero alle competenze tecniche e manageriali, dimostrati nel periodo considerato: **peso 30%**;

Il personale Titolare di un incarico di EQ è valutato attraverso un iter che prevede:

1. comunicazione iniziale degli obiettivi dell'area organizzativa di appartenenza e del peso attribuito ai fattori di valutazione del comportamento organizzativo;
2. colloquio intermedio infra-annuale;
3. colloquio finale di restituzione della valutazione data.

La proposta di attribuzione dei punteggi di valutazione dei parametri considerati viene formulata dal Segretario Comunale e validata dal Nucleo di Valutazione.

La valutazione del **personale di comparto** (funzionari senza EQ, istruttori ed operatori esperti), invece, prende in esame i seguenti fattori:

1. il contributo fornito al raggiungimento degli obiettivi dell'unità organizzativa di appartenenza: **peso 30%**;
2. l'impegno e qualità individuale, l'adattamento operativo e l'orientamento all'utenza ed alla collaborazione dimostrati nel periodo considerato, ovvero i comportamenti organizzativi: **peso 70%**.

Tutti i dipendenti sono valutati dai titolari di incarichi di EQ con riferimento al personale assegnato, attraverso un iter che prevede:

1. comunicazione iniziale degli obiettivi dell'area organizzativa di appartenenza e del peso attribuito ai fattori di valutazione del comportamento organizzativo nonché di eventuali obiettivi specifici;
2. colloquio intermedio infra-annuale;
3. colloquio finale di restituzione della valutazione data.

Qui di seguito si riportano gli obiettivi di performance comuni a tutti i titolari di incarichi di elevata qualificazione, per un peso complessivo del **50% della Performance** (obiettivi individuati a livello normativo):

- **Peso 30%** → Rispetto dei termini di pagamento delle fatture dei fornitori (tempi medi di pagamento entro i 30 gg). Valore indicatore annuale pubblicato sul sito in Amministrazione Trasparente uguale a 0 o negativo;
- **Peso 10%** → Trasparenza: pubblicazione degli atti, come da normativa, in Amministrazione Trasparente. Ogni titolare di incarichi di elevata qualificazione è responsabile degli adempimenti di pubblicazione afferenti alla propria area;
- **Peso 10%** → Anticorruzione e formazione: rispetto degli obblighi di formazione anticorruzione (almeno 2 corsi l'anno e/o 8 ore di formazione certificate dagli attestati di partecipazione) e promozione di un'adeguata partecipazione ad attività di formazione per sé stessi e per il personale assegnato. Come sottolineato dalla Direttiva del Ministro della Pubblica Amministrazione, Sen. Zangrillo, del 14.01.2025, la promozione della formazione costituisce uno specifico obiettivo di performance di ciascun Dirigente/Responsabile "che deve assicurare la partecipazione attiva dei dipendenti alle iniziative formative, in modo da garantire il conseguimento dell'obiettivo del numero di ore di formazione pro-capite annue, a partire dal 2025, non inferiore a 40, pari ad una settimana di formazione per anno".  
Per maggiore dettaglio in merito agli obiettivi formativi si rimanda alla sottosezione *3.3 Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale* del presente documento e, in particolare, al paragrafo *Obiettivi per il miglioramento della salute professionale – formazione del personale*.

Nell'**Allegato A "Piano della Performance 2026"** sono specificati gli obiettivi d'area (peso: restante 50% della performance dei titolari di EQ) per l'anno 2026, con specifica attribuzione delle responsabilità (quali dipendenti per specifico obiettivo).

## 2.2.2 Piano delle Azioni Positive (PAP) 2026-2028

### Riferimenti normativi

Il Piano nasce come evoluzione della disciplina sulle pari opportunità che trova il suo fondamento in Italia nella Legge n. 125/1991 “Azioni positive per la realizzazione della parità uomo - donna nel lavoro”.

Il D.lgs. n. 165/2001, all'Art. 57, comma 1, prevede che le Pubbliche Amministrazioni costituiscono al proprio interno e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica un Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG).

Il D.lgs. n. 198/2006 “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna” e, in particolare, l'Art. 48 dello stesso impone ai Comuni di predisporre il Piano triennale di azioni positive, la cui finalità è quella di “assicurare la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne”. Inoltre, l'Art. 42 del medesimo Decreto specifica la nozione giuridica generale di “azioni positive”, intese come misure dirette a rimuovere ostacoli alla realizzazione di pari opportunità nel lavoro.

Successivamente è intervenuta la Direttiva del 23 maggio 2007 “Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne” che ha ulteriormente precisato quali siano le suddette misure specificando gli ambiti “speciali” di azione su cui intervenire e più precisamente: la cultura organizzativa, le politiche di reclutamento e di gestione del personale, la formazione e l'organizzazione del lavoro.

L'Art. 28, comma 1, del D.lgs. n. 81/2008 sulla sicurezza sul lavoro, chiarisce che la valutazione di cui all'Art. 17, comma 1, lettera a) dello stesso D.lgs., deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro correlato, quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza nonché quelli connessi alle differenze di genere, età, provenienza da altri Paesi e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro.

Il D.lgs. n. 150/2009, in tema di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, nell'introdurre il “ciclo di gestione della performance” richiama i principi espressi dalla normativa in tema di pari opportunità, prevedendo, inoltre, che il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa concerne, tra l'altro, anche il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

L'Art. 21 della L. n. 183 del 4 novembre 2010 (c.d. “Collegato Lavoro”) è intervenuto in tema di pari opportunità, benessere di chi lavora e assenza di discriminazioni nella P.A. apportando modifiche rilevanti agli Artt. 1, 7 e 57 del D.lgs. n. 165/2001. Più in particolare, la modifica dell'Art. 7, comma 1, ha introdotto l'ampliamento delle garanzie, oltre che alle discriminazioni legate al genere, anche ad ogni altra forma di discriminazione che possa discendere da tutti quei fattori di rischio più volte enunciati dalla legislazione comunitaria,

esplicitando che “le pubbliche amministrazioni garantiscono parità e pari opportunità tra uomini e donne e l’assenza di ogni forma di discriminazione diretta ed indiretta relativa all’età, all’orientamento sessuale, alla razza, all’origine etnica, alla disabilità, alla religione o alla lingua, estendendo il campo di applicazione nell’accesso al lavoro, nel trattamento e nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, nelle promozioni e nella sicurezza sul lavoro. Le P.A. garantiscono, altresì, un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo e si impegnano a rilevare, contrastare ed eliminare ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno”. La norma allarga, quindi, il campo di osservazione, individuando ulteriori fattispecie di discriminazioni, rispetto a quelle di genere, a volte meno visibili, quali, ad esempio, gli ambiti dell’età e dell’orientamento sessuale oppure quelle della sicurezza sul lavoro.

Tuttavia, come si legge nella sezione *1. Quadro generale* della Direttiva 2/2019 intitolata “*Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia nelle amministrazioni pubbliche*”: “nonostante la recente produzione normativa, il principio del gender mainstreaming, come valore da perseguire in tutti i settori di intervento, così come codificato nell’articolo 1, comma 4, del Codice delle pari opportunità (decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198), non ha trovato finora un adeguato livello di applicazione e, quindi, un esaustivo riconoscimento di tipo trasversale. Per tale motivo appare necessario dare alle Amministrazioni Pubbliche indicazioni concrete che consentano di attuare quelle misure volte a garantire le pari opportunità per tutti e, al contempo, fornire indirizzi operativi per l’applicazione degli strumenti di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.”

A tale scopo, nella sezione *3. Le azioni* della Direttiva 2/2019 si illustrano concrete linee di azione per raggiungere gli obiettivi di pari opportunità di genere. Ad esempio, il punto 3.2, si impone il divieto di assunzione di nuovo personale, anche appartenente alle categorie protette, per le Amministrazioni che non abbiano adottato il Piano triennale delle azioni positive.

La normativa in ambito di pari opportunità tra uomini e donne in ambito lavorativo è stata ulteriormente novellata dalla L. 162/2021 (c.d. Legge Gribauda) recante “*Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo*”, entrata in vigore in data 03.12.2021.

La suddetta normativa introduce, in particolare, l’Art. 46-bis al Codice delle pari opportunità tra uomo e donna relativo alla c.d. certificazione della parità di genere.

Come specificato sul sito istituzionale <https://certificazione.pariopportunita.gov.it>, l’introduzione di un Sistema di certificazione della parità di genere “mira a promuovere una **maggior inclusione delle donne nel mercato del lavoro**: strumento essenziale per migliorare la coesione sociale e territoriale, nonché di fondamentale importanza per la crescita economica del nostro Paese. [...] Il Sistema di certificazione della parità di genere ha inoltre l’obiettivo di assicurare una **maggior qualità del lavoro femminile**, promuovendo la trasparenza sui processi lavorativi nelle imprese, riducendo il *gender gap pay* (*divario retributivo di genere* che indica la differenza tra il salario annuale medio

percepito dalle donne e quello percepito dagli uomini), aumentando le opportunità di crescita in azienda e tutelando la maternità”.

### **Comune di Colverde e PAP**

Da quanto sopra rappresentato ne consegue che la **tutela delle differenze** è un fattore di qualità dell'azione amministrativa: attuare le pari opportunità significa, quindi, innalzare il livello dei servizi con la finalità di rispondere con più efficacia ed efficienza ai bisogni degli utenti.

Con il Piano delle Azioni Positive il Comune di Colverde intende pertanto favorire l'adozione di misure che garantiscano *effettive* pari opportunità nelle condizioni di lavoro e di sviluppo professionale e tengano conto anche della posizione delle lavoratrici e dei lavoratori in seno alla famiglia con particolare riferimento:

- all'ambiente di lavoro;
- alla partecipazione ai corsi di formazione, di aggiornamento e qualificazione professionale che offrano possibilità di crescita e di miglioramento;
- agli orari di lavoro;
- all'individuazione di concrete possibilità di sviluppo, di carriera e di professionalità, anche tramite l'attribuzione degli incentivi e delle progressioni economiche, fatte salve le attuali norme della fattispecie;
- all'individuazione di iniziative di informazione per promuovere comportamenti coerenti con i principi di pari opportunità nel lavoro.

Nella definizione degli obiettivi di promozione delle Pari Opportunità il Comune si ispira ai seguenti principi:

- le pari opportunità come condizione di uguale possibilità di riuscita o pari occasioni favorevoli;
- le azioni positive come strategia destinata a stabilire l'uguaglianza delle opportunità.

In questa ottica gli *obiettivi generali* che l'Amministrazione Comunale si propone di perseguire nell'arco del triennio sono:

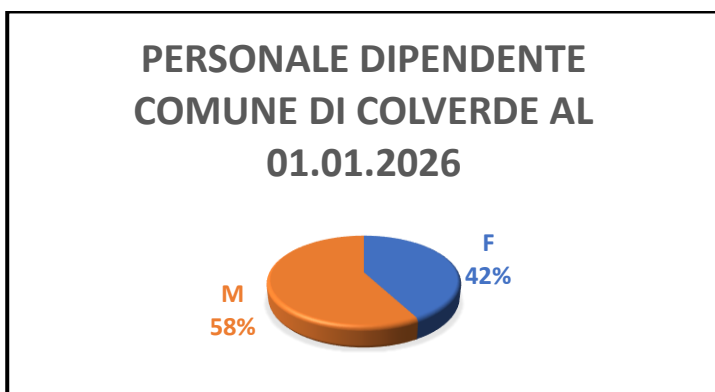
1. tutelare e riconoscere come fondamentale ed irrinunciabile il diritto alla pari libertà e dignità della persona dei lavoratori;
2. garantire il diritto delle lavoratrici e dei lavoratori ad un ambiente di lavoro sicuro, sereno e caratterizzato da relazioni interpersonali improntate al rispetto della persona e alla correttezza dei comportamenti;
3. ritenere come valore fondamentale da tutelare il benessere psicologico delle lavoratrici e dei lavoratori, garantendo condizioni di lavoro prive di comportamenti molesti e mobbizzanti;
4. intervenire sulla cultura della gestione delle risorse umane perché favorisca le pari opportunità nello sviluppo della crescita professionale del proprio personale e tenga conto delle condizioni specifiche di uomini e donne;
5. rimuovere gli ostacoli che impediscono di fatto la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro fra uomini e donne;

6. offrire opportunità di formazione, esperienze professionali e percorsi di carriera per riequilibrare eventuali significativi squilibri di genere nelle posizioni lavorative soprattutto medio-alte;
7. favorire politiche di conciliazione dei tempi e delle responsabilità professionali e familiari;
8. sviluppare criteri di valorizzazione delle differenze di genere all'interno dell'organizzazione.

**Analisi del personale dipendente del Comune di Colverde in ottica di parità di genere**

Qui di seguito si riportano i dati al 01.01.2026, relativamente al genere, con riferimento al personale dipendente del Comune di Colverde:

UOMINI            N. 11  
 DONNE            N. 08  
 DIPENDENTI      N. 19



Considerando i dati soprastanti, non è necessario favorire il riequilibrio della presenza femminile, ai sensi dell'Art. 48, comma 1 del D.lgs. 11.04.2006 n. 198, in quanto non sussiste un divario fra i generi inferiore a due terzi; occorrerà piuttosto, nella gestione del personale, attivare strumenti idonei a promuovere le *reali* pari opportunità come fatto significativo di rilevanza strategica.

Per ulteriori analisi si riportano altre statistiche sempre attinenti alla parità di genere all'interno del Comune di Colverde relativamente al 2026:

Distribuzione per aree operative al 01.01.2026			
Area	Uomini	Donne	Totale
1: Amministrativa	4	2	6
2: Finanziaria, tributi e personale	0	3	3
3: Demografica, elettorale e servizi sociali	0	2	2
4: Polizia Locale e sicurezza	3	0	3
5: Tecnica	4	1	5

**11                      8                      19**

<b>Distribuzione per aree CCNL 2019-2021 al 01.01.2026</b>			
Area	Uomini	Donne	Totale
Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex Cat. D)	4	3	7
Area degli Istruttori (ex Cat. C)	4	4	8
Area degli Operatori Esperti (ex Cat. B)	3	1	4
	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>19</b>

<b>Distribuzione per aree e ore lavorate al 01.01.2026</b>					
Area	Uomini		Donne		Totale
	Full time	Part-Time	Full time	Part-Time	
1: Amministrativa	4	0	2	0	6
2: Finanziaria, tributi e personale	0	0	3	0	3
3: Demografica, elettorale e servizi sociali	0	0	2	0	2
4: Polizia Locale e sicurezza	3	0	0	0	3
5: Tecnica	2	2	0	1	5
	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>19</b>

L'analisi dei dati soprastanti costituisce un punto di partenza, preliminare alla redazione del Piano delle Azioni Positive, necessario a valutare le eventuali criticità da risolvere e/o le potenzialità da valorizzare. In seguito a tale osservazione è possibile progettare e mettere in atto le azioni positive che risultano più opportune per garantire migliori condizioni di pari opportunità tra uomini e donne.

### **Obiettivi di promozione delle pari opportunità 2025-2027**

Qui di seguito si richiamano gli obiettivi di promozione delle pari opportunità stabiliti per il triennio 2023-2025 (inseriti all'interno del Piano Integrato di Attività e Organizzazione - PIAO 2023-2025, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 53 del 01.07.2023) per analizzare:

- gli intenti già raggiunti nel 2023;
- gli obiettivi già raggiunti nel 2024;
- gli obiettivi conseguiti nel 2025;
- gli obiettivi da intraprendere nel corso dell'annualità 2026.

## OBIETTIVI DI PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ 2023-2025

Ambiti Intervento	Obiettivi	Azioni positive
<p>(1) <b>Ambiente di lavoro</b></p>	<p>Il Comune di Colverde si è impegnato e si impegna a promuovere il benessere organizzativo ed individuale nonché a porre in essere ogni azione necessaria ad evitare che si verifichino sul posto di lavoro situazioni conflittuali determinate da pressioni, molestie sessuali, mobbing, atti vessatori, correlati alla sfera privata del lavoratore o della lavoratrice.</p>	<p>Effettuare indagini specifiche, anche con l'ausilio dei rappresentanti R.S.U., al fine di analizzare eventuali problemi relazionali o disagi interni ed attivarsi nella ricerca delle soluzioni più adeguate; <input checked="" type="checkbox"/></p>
		<p>Monitorare a livello organizzativo lo stato di benessere collettivo e analizzare le specifiche criticità;</p>
		<p>Proseguire nell'azione di prevenzione dello stress da lavoro correlato ed individuare le azioni di miglioramento;</p>
		<p>Aggiornare i regolamenti già adottati dall'Ente, in materia di pari opportunità tra uomini e donne e le disposizioni a favore di coloro che si trovano in situazioni di svantaggio personale, sociale e familiare.</p>
<p>(2) <b>Formazione</b></p>	<p>Nei limiti imposti dalla vigente normativa, programmare e incrementare la partecipazione di tutto il personale dipendente ad attività formative, corsi e/o seminari così da consentire lo sviluppo e la crescita professionale di ognuno. Programmare percorsi formativi specifici.</p>	<p>Migliorare l'offerta di uguali possibilità a donne e uomini lavoratori di frequentare i corsi individuali, rendendoli accessibili anche a coloro che hanno obblighi di famiglia oppure orario di lavoro part-time, in modo da conciliare al meglio la vita lavorativa con quella familiare; <input checked="" type="checkbox"/></p>
		<p>Favorire e supportare adeguatamente il reinserimento operativo del personale che rientra in servizio dopo assenze di lungo periodo, sia attraverso forme di affiancamento lavorativo, sia attraverso la predisposizione di apposite iniziative formative di aggiornamento (soprattutto in considerazione di eventuali modificazioni intervenute nel contesto normativo ed organizzativo).</p>
<p>(3) <b>Orario di lavoro, aspettativa e Lavoro Agile</b></p>	<p>Mantenere l'armonizzazione raggiunta e la conciliazione tra responsabilità familiari e professionali, anche mediante una diversa organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro.</p>	<p>Migliorare l'efficienza organizzativa delle forme di flessibilità oraria già introdotte (es. part-time, anche di tipo verticale); <input checked="" type="checkbox"/></p>
	<p>Potenziare le capacità dei lavoratori e delle lavoratrici mediante l'utilizzo dei tempi più flessibili.</p>	<p>Flessibilità oraria in entrata e in uscita e rispetto della pausa pranzo minima di 30 minuti; <input checked="" type="checkbox"/></p>
	<p>Realizzare economie di gestione attraverso la valorizzazione e l'ottimizzazione dei tempi di lavoro.</p>	<p>Prevedere articolazioni diverse e temporanee legate a particolari esigenze familiari e personali, debitamente motivate; <input checked="" type="checkbox"/></p>
	<p>Miglioramento del benessere dei lavoratori. Diminuzione richiesta di permessi.</p>	<p>Prevedere, ove possibile, la concessione di periodi di aspettativa per motivi personali e/o familiari a tutte/i le/i dipendenti che ne facciano richiesta, a rotazione;</p>
		<p>Approvazione regolamento e consolidamento dell'utilizzo del lavoro agile. <input checked="" type="checkbox"/></p>
<p>(4) <b>Sviluppo carriera e professionalità</b></p>	<p>Fornire opportunità di carriera e di sviluppo della professionalità sia al personale maschile che femminile, compatibilmente con le disposizioni legislative in tema di progressioni di carriera,</p>	<p>Utilizzare sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche che valorizzino i dipendenti meritevoli attraverso l'attribuzione selettiva degli incentivi economici. <input checked="" type="checkbox"/></p>

	incentivi e progressioni economiche. Favorire l'utilizzo delle professionalità acquisite all'interno al fine di migliorare la performance dell'Ente.	
--	---	--

### **Obiettivi già raggiunti nel 2023**

#### **(2) Formazione.**

Grazie allo sviluppo informatico, i corsi di formazione sono ormai quasi sempre organizzati come webinar, oppure con la doppia modalità di fruizione: in presenza o da remoto. Questo permette una grande flessibilità nella gestione delle attività lavorative/formative e la vita personale/familiare di ogni dipendente.

Il Comune di Colverde è associato ad ANCI, ANUTEL, ANUSCA, UPEL: tutte queste associazioni organizzano corsi di formazione tramite webinar a cui possono accedere tutti i dipendenti interessati. Ugualmente, i corsi di formazione erogati dalla piattaforma SYLLABUS (del Dipartimento della Funzione Pubblica) sono interamente predisposti online.

#### **(3) Orario di lavoro, aspettativa e Lavoro Agile.**

Con riferimento a questo ambito di intervento, molti obiettivi sono già stati conseguiti.

A fine 2023, infatti, è stato sottoscritto il Contratto Collettivo Decentrato Integrativo (CCDI) normativo, per il personale dipendente del Comune di Colverde, relativamente al triennio 2023-2025. Con l'art. 12 del suddetto CCDI, recante ad oggetto "Orario di lavoro flessibile", è stata effettivamente mantenuta la flessibilità oraria, sia in entrata che in uscita, di 60 minuti. Ciò consente ai lavoratori e alle lavoratrici di meglio conciliare il lavoro con la vita personale: facendo un esempio, se l'ingresso al lavoro è fissato alle ore 8:00, con l'orario di lavoro flessibile sottoscritto, è concesso al/la lavoratore/trice di poter entrare al lavoro tra le ore 7:00 e le ore 8:59.

All'art. 15 del citato CCDI è, inoltre, richiamato il rispetto della pausa pranzo minima di 30 minuti per il dipendente chiamato a svolgere la propria prestazione al mattino con prosecuzione al pomeriggio, al pomeriggio con prosecuzione di sera o alla sera con prosecuzione di notte.

Infine, con l'art. 16, recante ad oggetto "Ferie e riposi solidali", è stata anche istituita la banca delle ore delle ferie solidali a cui possono attingere i dipendenti che abbiano esigenza di prestare assistenza a figli minorenni con particolari condizioni di salute. Inoltre, all'art. 13 "Rapporto di lavoro a tempo parziale", è stabilito che, in presenza di gravi e documentate situazioni familiari (per l'identificazione puntuale delle gravi situazioni familiari si rimanda alla lettura del suddetto articolo), il contingente dei rapporti di lavoro a tempo parziale, di cui all'art. 53, comma 2 del CCNL 21.05.2018, è elevato dal 25% al 30% della dotazione organica complessiva di ciascuna categoria, rilevata al 31 dicembre di ogni anno, con esclusione delle posizioni organizzative.

**Obiettivo 2026:** A febbraio 2026 è stato approvato il nuovo CCNL di settore relativo al triennio 2022-2024, pertanto va sottoscritto il nuovo Contratto Collettivo Decentrato Integrativo (CCDI) normativo 2026-2028 relativo al personale dipendente del Comune di Colverde. Ci si prefigge di mantenere (o migliorare ove possibile) i diritti di cui ai paragrafi soprastanti.

#### **(4) Sviluppo carriera e professionalità.**

I criteri per le progressioni economiche, ora differenziali stipendiali, sono regolati dal Titolo IV "Progressioni economiche" del CCDI normativo 2023-2025.

La selettività del percorso di carriera e il rispetto del principio meritocratico sono assicurati:

- a) ammettendo alla selezione i/le dipendenti che negli ultimi 2 anni non abbiano beneficiato di alcuna progressione economica;
- b) ammettendo alla selezione i/le dipendenti che, nel biennio precedente all'anno in cui è stata avviata la selezione, non abbiano procedimenti disciplinari che si sono conclusi con provvedimento definitivo di irrogazione della sanzione superiore alla multa;
- c) valutando gli/le aventi diritto per il 60% tramite la media delle valutazioni individuali conseguite e per il solo 40% tramite esperienza professionale.

Queste disposizioni tutelano i dipendenti e le dipendenti dalle discriminazioni di genere perché la selezione avviene secondo criteri *oggettivi* relativi alla performance e all'esperienza lavorativa.

**Obiettivo 2026:** Anche con riguardo a questo punto, per la stipula del nuovo CCDI normativo 2026-2028, ci si prefigge il mantenimento e il miglioramento dei criteri oggettivi di selettività del personale nel corso delle procedure per il conferimento dei differenziali stipendiali.

#### **Obiettivi raggiunti nel 2024**

##### **(3) Orario di lavoro, aspettativa e Lavoro Agile.**

Nel corso del 2024 è stato interamente rivisto il Piano di Organizzazione del Lavoro Agile (POLA) del Comune di Colverde, che è stato infine approvato con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 72 del 09.11.2024 recante ad oggetto: "Modifica al Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024-2026 – Sezioni 3.2 Organizzazione del lavoro agile e 3.3 Piano triennale dei fabbisogni del personale".

Le migliorie più rilevanti si sostanziano nell'aver predisposto l'intera modulistica necessaria a richiedere, e successivamente a svolgere, la prestazione lavorativa in modalità agile. Sono state inoltre individuate, sentita la R.S.U. e i sindacati, le attività gestibili in lavoro agile per ogni servizio comunale. L'identificazione di procedure semplici e chiare per la richiesta e l'effettuazione della prestazione lavorativa in modalità agile ha lo scopo di rendere più agevole il ricorso di questa modalità lavorativa da parte dei lavoratori e delle lavoratrici del Comune di Colverde.

**Obiettivo 2026:** Il lavoro agile (per quanto il POLA sia stato approvato e in vigore dal 2024) non è ancora utilizzato da alcun dipendente del Comune di Colverde. Nel 2026 si cercherà di promuovere concretamente tale possibilità ai dipendenti del Comune di Colverde affinché sia considerato un vero strumento attuabile di conciliazione dei tempi casa-lavoro.

### **Obiettivi conseguiti nel 2025**

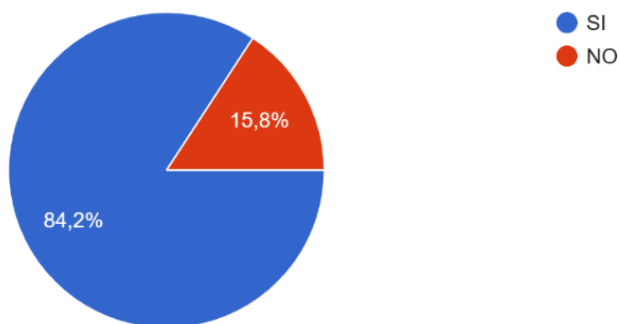
Nel corso del 2025 il Comitato Unico di Garanzia (CUG) del Comune di Colverde, con l'ausilio della rappresentanza R.S.U., ha effettuato un'indagine relativamente al benessere organizzativo all'interno degli uffici comunali.

Qui di seguito gli esiti del questionario anonimo a cui ha partecipato la totalità dei dipendenti comunali:



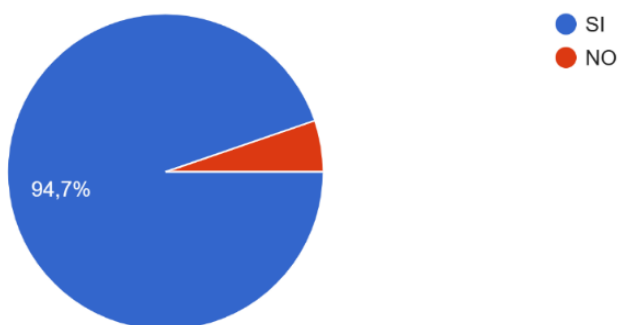
Sezione C: Soddisfazione e Carriera La formazione professionale è adeguata?

19 risposte



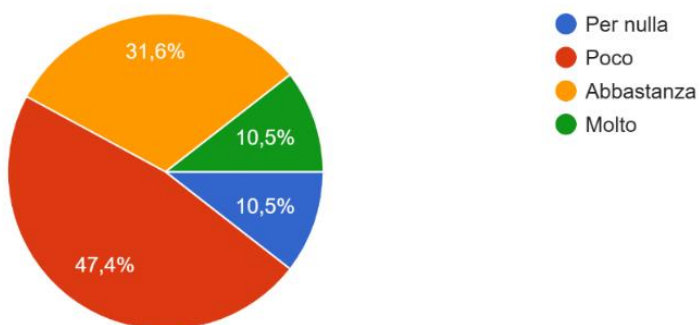
Sezione D: Conciliazione Vita-Lavoro e Orario Ritieni utili strumenti come la flessibilità oraria (entrata/uscita) o lo smart working?

19 risposte



Sezione E: Salute e Benessere Il tuo lavoro ti causa stress?

19 risposte



**Obiettivo 2026:** Ci si prefigge di analizzare più approfonditamente le ragioni che hanno portato il 42,10% dei dipendenti del Comune di Colverde a dichiarare di essere stressati dal lavoro (31,6% abbastanza; 10,5% molto).

### **2.3 Rischi corruttivi e trasparenza (sezione a cura del Segretario Comunale quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza - RPCT)**

In questa sottosezione, a cura dell'RPCT del Comune, individuato nella figura del Segretario Generale, viene indicato come l'Ente identifica, analizza e contiene i rischi corruttivi connessi alla propria attività istituzionale.



COMUNE DI COLVERDE  
Provincia di Como

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA  
(2026-2028)

in applicazione della L. 190/2012

## PREMESSA

L'attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della *res publica* ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190: "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ✓ Di carattere economico, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ✓ Socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

Il malfunzionamento dell'amministrazione pubblica a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione.

Proprio per questo, da questo punto di vista, la legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Ciononostante dalle disposizioni e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

Si pensi ad esempio all'art. 1, comma 36, della legge 190/2012 il quale, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione. O anche all'art. 1, co 8-bis della medesima legge, nel quale è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nelle Convenzioni internazionali ONU o di altre Organizzazioni internazionali firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assume (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come "condotte di natura corruttiva" riconducibili agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale. Al termine "corruzione" è attribuito, dunque, un significato più esteso e tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

I reati di corruzione e i comportamenti di tipo corruttivo possono inoltre verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse ed accanto alle misure repressive, negli anni recenti la normativa internazionale e nazionale si è orientata in una scelta di prevenzione, attuata mediante strategie di contrasto volte ad anticipare le condotte corruttive.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 si inquadra quindi in tale contesto.

Nel PNA 2019, l'ANAC ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

### **PNA e PTPCT**

A livello nazionale, il ruolo fondamentale è svolto dal **Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)** adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (**ANAC**) il quale individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi, contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo ed è, tra l'altro, finalizzato ad agevolare e supportare le pubbliche amministrazioni, a livello decentrato, nell'applicazione degli strumenti di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità previsti dalla normativa di settore, con particolare riferimento all'adozione del **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT)**.

Di particolare rilevanza sono la disciplina introdotta dal D.L. n. 90 del 24.06.2014, convertito in legge 11.08.2014 n. 114, che ha trasferito in capo all'ANAC (Autorità Nazionale Anti Corruzione) le competenze del Dipartimento della Funzione Pubblica e della soppressa Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP), ed ha previsto nuove sanzioni in caso di mancata adozione dei piani di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza e dei codici di comportamento, nonché il Decreto Legislativo. 25 maggio 2016, n 97 che ha chiarito natura, contenuti e procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti PA e il nuovo diritto di accesso civico.

Dal 2013 al 2018, sono stati adottati due PNA e tre Aggiornamenti agli stessi.

LANAC è tornata più volte sugli stessi temi, sia per tener conto delle novità legislative, sia per le problematiche occorse e rilevate, cosicché la scelta attuata dal Consiglio dell'Autorità, per il **PNA 2019**, con la **delibera n. 1064 del 13 novembre 2019**, è quella di rivedere e consolidare *"in un unico atto di indirizzo le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori"*, al fine non solo di una semplificazione del quadro di riferimento ma anche per contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni.

La metodologia adottata quindi vuole evitare l'introduzione di adempimenti e controlli formali, che rischiano di portare a meri aggravii burocratici, ed ottimizzare e razionalizzare l'azione delle pubbliche amministrazioni nel rispetto dei principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità.

Le indicazioni contenute nei PNA e negli aggiornamenti precedenti devono quindi intendersi superate.

Il **PTPCT** fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione, indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti **principi guida definiti dal PNA 2019 e 2022**:

**principi strategici che riguardano:**

- ✓ il coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo che deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT;
- ✓ una cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio, atteso che la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza/responsabili apicali, del personale e degli organi di valutazione e di controllo, come precisato oltre;
- ✓ l'eventuale collaborazione tra amministrazioni per condividere metodologie, esperienze, sistemi informativi, evitando mere trasposizioni acritiche e senza specificità;

**principi metodologici che riguardano:**

- ✓ la prevalenza della sostanza sulla forma in quanto il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione. L'efficacia della prevenzione è infatti strettamente legata all'introduzione di misure che non si esplichino nel mero svolgimento di adempimenti burocratici di difficile applicazione o che comportano aggravii economici, soprattutto in un contesto di carenza di personale, di scarsità di risorse e di necessità di contenimento delle spese;

- ✓ la gradualità ossia lo sviluppo delle diverse fasi di gestione del rischio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi;
- ✓ la selettività che porta ad individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico. È opportuno infatti selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia;
- ✓ l'integrazione della gestione del rischio con tutti i processi decisionali e, in particolare, coi processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance ed a tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e, nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali, si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT;
- ✓ miglioramento e apprendimento continuo: più precisamente la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione;

#### **principi finalistici che si sostanziano:**

- ✓ in effettività, ossia la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- ✓ in orizzonte del valore pubblico, ossia la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Inoltre la legge 190/2012, all'art. 14, precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare.

Così come l'art. Tale previsione è confermata dall'art. 44 della stessa legge stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

#### **Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)**

Per questo Ente il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è il Segretario Generale Dott. Rocco Rocchia, nominato con decreto del Sindaco, fino alla scadenza del mandato, in quanto la disciplina normativa ha riunito in un solo soggetto l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT) e ne ha rafforzato il ruolo, preve-

dendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Laddove esistano obiettive esigenze organizzative da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli, è possibile un'attribuzione separata dei ruoli di RPC e di RT.

L'ANAC sostiene anche che sia da escludere l'eventualità che il RPCT ricopra anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione. Ciò al fine di evitare che vi siano situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato.

Occorre inoltre evidenziare che il Decreto Legislativo. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Per l'ANAC, è indispensabile che tra le misure organizzative da adottarsi vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

Secondo l'ANAC è anche "altamente auspicabile" che:

- ✓ il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;

- ✓ siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile".

Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

Considerato l'organico del Comune di Colverde risulta poco percorribile l'ipotesi di creare una specifica struttura organizzativa di supporto.

Si evidenzia inoltre che negli anni il ruolo del responsabile della trasparenza è stato ulteriormente rafforzato da competenze aggiuntive, quali gli adempimenti in materia di "accesso civico" per effetto dei quali il responsabile ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico e si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. I decreti di nomina sopra richiamati prevedono che i termini dell'incarico del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dell'incarico del Responsabile per la trasparenza coincidono con la scadenza dei rispettivi incarichi di ruolo nell'Ente.

Il Decreto Legislativo. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola "revoca". L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del Decreto Legislativo. 39/2013

“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”.

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

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Lo stesso art. 8 del D.P.R. 62/2013 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

In sintesi, dunque, al di là dell’esistenza o meno di una struttura organizzativa specificatamente dedicata, **tutte le Posizioni Organizzative, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.**

Le modifiche normative, apportate dal legislatore con il Decreto Legislativo. 97/2016, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull’osservanza del PTPCT.

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

### **I compiti del RPCT**

Il responsabile per la prevenzione della corruzione (da intendersi il responsabile per la trasparenza secondo la distinzione dei ruoli) svolge i compiti seguenti:

- ✓ elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- ✓ verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- ✓ comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- ✓ 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 (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- ✓ definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- ✓ d’intesa con il responsabile dirigente competente, verifica l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma

10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale”;

- ✓ 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 (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- ✓ entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al Nucleo di Valutazione e all’organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione (per il 2021 tale termine è prorogato al 31/03/2022);
- ✓ trasmette al Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- ✓ 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 (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- ✓ indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- ✓ segnala all’ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- ✓ quando richiesto, riferisce all’ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- ✓ quale responsabile per la trasparenza, 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 (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- ✓ quale responsabile per la trasparenza, 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 (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- ✓ al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTPCT;
- ✓ può essere designato quale soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA);
- ✓ può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015.

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all’interno di ogni ente “stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, al NdV, all’ANAC e,

nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione" (art. 43, comma 1, Decreto Legislativo. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta 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 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata e al Nucleo di Valutazione) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata.

Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

### **Gli altri attori del sistema**

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

### **L'organo di indirizzo politico deve:**

- ✓ valorizzare, 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;
- ✓ tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- ✓ assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- ✓ 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.

### **I Dirigenti/P.O. devono:**

- ✓ valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

- ✓ partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- ✓ curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- ✓ assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare 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);
- ✓ tener 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.

**RASA (Responsabile dati Anagrafe Stazioni Appaltanti).** Le misure di prevenzione della corruzione e finalizzate alla massimizzazione della trasparenza non possono prescindere dalla vigilanza sulla corretta ed effettiva applicazione della normativa inerente alla disciplina in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al D. Lgs 50/2016. A tale scopo il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può attuare una ulteriore misura organizzativa di trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione: l'individuazione del RASA, cioè del soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale dei dati della stazione appaltante nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (A.U.S.A). L'indicazione del nominativo deve essere contenuta nel piano anticorruzione, come previsto al punto 5.2, lettera f, del PNA 2016.

Nel Comune di Colverde il RASA viene individuato nel Sig. Bernasconi Danilo

**Il Nucleo di Valutazione deve:**

- ✓ 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;
- ✓ fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- ✓ favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

**I dipendenti devono:**

- ✓ partecipare attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT. Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

## L'approvazione del PTPCT

La legge 190/2012 impone, ad ogni pubblica amministrazione, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza. Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

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

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

In considerazione della L. 7 aprile 2014, n. 56, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders, interni ed esterni all'ente, per l'approvazione del presente PTPCT si prevede fase di consultazione pubblica mediante la pubblicazione di un avviso per l'acquisizione di eventuali proposte e osservazioni. Infine, 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 in "amministrazione trasparente" e rimane pubblicato sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

### Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Decreto Legislativo. 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".

Il Decreto Legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale".

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 Decreto Legislativo. 33/2013).

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

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

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione, quali il documento unico di programmazione (DUP).

Il Comune si impegna a inserire nel DUP, tra gli obiettivi da raggiungere, la piena applicazione delle norme sulla prevenzione della corruzione, sulla trasparenza, sull'accesso civico (cd. FOIA) nonché sulle segnalazioni degli illeciti (whistleblowing).

L'Amministrazione ritiene che la trasparenza sia una misura importante per contrastare i fenomeni corruttivi ed assicurare il diritto di informazione riconosciuti ai cittadini.

Fondamentale è altresì utilizzare modalità e strumenti che consentano nel contempo la massima accessibilità ai cittadini e il minor aggravio.

## **PTPCT E PERFORMANCE**

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

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

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.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del Decreto Legislativo. 33/2013 che espressamente attribuisce al Nucleo di Valutazione il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

## **IL CONTESTO DI RIFERIMENTO**

### **Il contesto esterno:**

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione a causa delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC - Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

L'analisi del contesto esterno rappresenta una fase indispensabile del processo di gestione del rischio, attraverso la quale si ottengono le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione in considerazione delle specificità dell'ambiente in cui essa opera, ossia delle dinamiche sociali, economiche e culturali che si verificano nel territorio presso il quale essa è localizzata.

Ai fini dello svolgimento di tale analisi, l'ente si è avvalso degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica.

In particolare, sono state consultate:

- ✓ la *Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2019*, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno e **trasmessa in data 27 novembre 2020** alla Presidenza della Camera dei Deputati (doc. XXXVIII, n. 3,) e versioni di precedente pubblicazione;
- ✓ le *Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) per il II semestre 2017, il I semestre 2018, il II semestre 2018, il I semestre 2019, il II semestre 2019, il I semestre 2020 ed il II semestre 2020* presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e **trasmesse, rispettivamente, in data 15 luglio 2018, 28 dicembre 2018, 3 luglio 2019, 30 dicembre 2019, 2 luglio 2020, 29 gennaio 2021 e 12 agosto 2021** alla Presidenza della Camera dei Deputati (doc. LXXIV, n. 1, doc. LXXIV, n. 2, doc. LXXIV, n. 3, doc. LXXIV, n. 4, doc. LXXIV, n. 5, doc. LXXIV n. 6 e doc. LXXIV n. 7).

Tali documenti sono consultabili accedendo alla sezione web dei documenti parlamentari della Camera dei deputati.

- ✓ Il rapporto ANAC *“La corruzione in Italia (2016-2019)”*;
- ✓ *I rapporti, le statistiche strutturali e i focus di Unioncamere Lombardia relativi alle imprese al mercato del lavoro e il sistema produttivo lombardo.*

Tali documenti sono consultabili accedendo alla sezione web <http://www.camera.it/leg17/168>, alla sezione:

<http://www.unioncamerelombardia.it/?/menu-di-sinistra/Dati-statistici-e-analisi-economiche> e sul sito dell'Anac.

## Il Comune di Colverde

si inquadra in un territorio, quello della provincia di Como, che in ragione di una particolare collocazione geografica (vicina a Milano e alla Confederazione Elvetica), rappresenta un importante punto di passaggio per i flussi migratori irregolari, per l'esportazione e il riciclaggio dei capitali illeciti e per il narcotraffico. I valichi stradali di Brogeda e Ponte Chiasso, unitamente a quello ferroviario di Chiasso, risultano sensibili per i flussi di sostanze stupefacenti, nonché di banconote e titoli di credito. Questa zona attrae, da decenni, l'interesse della 'ndrangheta, presente e radicata sul territorio attraverso propaggini di cosche reggine, tra cui i "Morabito", i "Mazzaferro", i "Fazzalari-Zagari-Viola", i "Piromalli-Molè", oltre che di quelle del vibonese come i "Mancuso"<sup>1</sup>.

Sul territorio in esame è stata censita la presenza di diverse "locali" della 'Ndrangheta, in particolare nelle aree di Mariano Comense<sup>2</sup>, Erba, Canzo-Asso, Fino Mornasco<sup>3</sup>, Ceremate<sup>4</sup>, Como, Appiano Gentile, Senna Comasco (strutture criminali dipendenti dall'organismo di coordinamento regionale denominato "la Lombardia"). Il comasco denota, inoltre, dinamiche criminali che interessano le

<sup>1</sup> In particolare per il tramite della 'ndrina "Galati".

<sup>2</sup> Che ha influenza anche sul territorio canturino. Per la "locale" appare di storico rilievo la famiglia "Muscatello". Le condanne o il decesso di suoi importanti componenti ne hanno determinato l'insorgenza di vuoti di potere

<sup>3</sup> 1 Riferibile alla locale di Giffone (RC), località da cui provengono diversi suoi sodali.

<sup>4</sup> Riferibile alla locale di Giffone (RC)

province di Monza-Brianza, Milano ed altre realtà lombarde. La 'Ndrangheta riveste nel comasco un ruolo primario e negli anni passati ha, in più casi, dato luogo a comportamenti spregiudicati, pure di richiamo mediatico; tuttavia, nella provincia si registra qualche presenza di soggetti collegati alla Camorra<sup>5</sup>.

Tali organizzazioni appaiono dedite al traffico, pure internazionale, ed allo spaccio di sostanze stupefacenti, ai furti, alle rapine, alle estorsioni (nei confronti dei commercianti, a cui fanno da corollario gli atti intimidatori, le lesioni, i danneggiamenti e gli incendi e le imposizioni di servizi). I già menzionati sodalizi sono, inoltre, interessati al riciclaggio ed all'impiego di capitali illeciti, funzionali a consumare reati tributari<sup>6</sup>, alla bancarotta ed alle altre condotte fraudolente, ovvero all'infiltrazione in attività economiche (ad esempio cooperative<sup>7</sup>, società edili, servizi di sicurezza), anche con il ricorso ai prestanome, intrecciando quindi rapporti con professionisti capaci di muoversi tra imprenditoria, politica, Pubblica Amministrazione e criminalità. Situazioni di conflittualità interna alle "locali"<sup>8</sup>, dovute al mutamento dei relativi equilibri criminali ed alla ricerca di assunzione del controllo territoriale sull'area di Cantù, hanno determinato, negli scorsi anni, azioni criminali appariscenti e, dunque, di allarme sociale.

Posto che, sul territorio, si rilevano ancora diversi casi estorsivi appare utile segnalare che la Provincia di Como è interessata da numerosi possibili eventi intimidatori<sup>9</sup>, ai danni sia di amministratori locali che di ditte o privati cittadini. Tali episodi non appaiono, comunque, direttamente riferibili a contesti di criminalità organizzata. Talora, nell'area in esame, sul conto di amministratori locali, dipendenti pubblici e professionisti vengono censiti casi di corruzione. Nell'anno 2019, per quanto concerne la consistenza delle manifestazioni criminali riferibili agli stranieri, le segnalazioni a loro carico hanno inciso per quasi il 40% sul totale delle persone denunciate e/o arrestate. Per quanto riguarda gli stranieri regolari<sup>10</sup>, la loro incidenza sulla popolazione locale risulta, per la provincia comasca, al di sotto della media regionale, palesando sul territorio le comunità più significative in ordine ai romeni, ai marocchini e agli albanesi, seguiti dagli ucraini, dai pakistani, dai turchi e dai filippini. Sul tema dell'accoglienza dei nuovi migranti si segnala qualche elemento di criticità in ordine alle riammissioni di stranieri intercettati oltre confine. La criminalità di matrice straniera fa registrare una sensibile operatività nei reati in materia di sostanze stupefacenti, nei furti (anche in abitazione o con destrezza), nelle rapine (spesso consumate nella pubblica via), nelle ricettazioni, nelle estorsioni e contro la persona (lesioni dolose, violenze sessuali e sfruttamento della prostituzione), oltre che nel favoreggiamento dell'immigrazione illegale. Relativamente ai traffici, anche internazionali, ed allo spaccio di sostanze stupefacenti, nel 2019<sup>11</sup> le

---

<sup>5</sup> 3 In particolare di matrice partenopea.

<sup>6</sup> 4 Ad esempio l'emissione/utilizzo di fatture per operazioni inesistenti o l'omessa dichiarazione.

<sup>7</sup> 5 Servizi di facchinaggio e pulizia attraverso i quali acquisire commesse da parte di enti privati e pubblici.

<sup>8</sup> 8 La violenta disputa, nella "locale" di Mariano Comense, tra la famiglia "Muscatello" e soggetti legati ai "Morabito".

<sup>9</sup> 7 Rinvenimenti di cartucce inesplose, minacce, danneggiamenti di auto ed altri mezzi, abitazioni o ditte, a seguito di incendio.

<sup>10</sup> Sono 50.152 quelli censiti dall'ISTAT al 31 dicembre 2019 (dati provvisori).

<sup>11</sup> Dati statistici di fonte DCSA.

segnalazioni a carico degli stranieri (principalmente albanesi<sup>12</sup> e magrebini<sup>13</sup>) superano quelle degli italiani, con diversi casi di attività sinergiche o gruppi multietnici. Nel corso dell'anno, nella Provincia di Como (superata nella Regione da quelle di Milano e Varese, nonché di Brescia, Pavia e Bergamo), sono stati sequestrati circa 104 kg. di stupefacenti (per lo più hashish e marijuana, ma anche discreti quantitativi di eroina e cocaina). Lo spaccio, in questa zona avviene nei luoghi di aggregazione e svago<sup>14</sup>, all'interno delle aree boschive o anche a domicilio, ed ha un mercato fiorente, in qualche caso risulta interessare anche le adiacenti province di Milano, Varese, Monza e Brianza o altre aree lombarde ed extraregionali. In merito ai reati contro il patrimonio, che in questa provincia destano un particolare allarme sociale, tra i numerosi furti si segnalano i frequenti furti in abitazione, quelli ai danni di auto, negli esercizi commerciali e quelli con destrezza. Le rapine vengono spesso perpetrate nella pubblica via. Molto ricorrenti, inoltre, risultano le truffe<sup>15</sup>, le frodi informatiche ed i danneggiamenti. In ordine ai reati predatori, tra gli autori, vicino agli italiani figurano anche sodalizi albanesi e di altre nazionalità (come i magrebini o i sudamericani).

Si segnalano, per quanto riguarda i delitti contro la persona, diversi episodi di violenza sessuale<sup>16</sup>104 (riferibili in maggior misura a elementi stranieri<sup>17</sup>105 rispetto agli italiani) e anche casi di sequestro di persona. Nella Provincia lariana risultano poi ricorrenti le lesioni dolose<sup>18</sup>106 (per le quali prevalgono, i segnalati italiani<sup>19</sup>107) e anche condotte meno gravi come le minacce e le percosse. Tra le varie etnie presenti nel territorio, quella cinese è attiva nello sfruttamento della prostituzione di proprie connazionali. Per il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, attività che interessa contestualmente altre province lombarde (il milanese) e contesti extraregionali, si segnala qualche interesse in capo a soggetti africani. La città di Como è stata, nel recente passato, interessata da una situazione di allarme sociale provocato dal verificarsi di quotidiane attività delittuose (come furti, danneggiamenti, rapine, estorsioni, lesioni e ricettazione), molto spesso attuate all'interno di esercizi commerciali o ai danni di ragazzi, ascrivibili prevalentemente all'operato di minorenni (alcuni di loro stranieri) organizzati in una "baby gang" che mirava ad imporre la propria supremazia sui coetanei ed a controllare i luoghi di aggregazione. La stessa è stata prontamente disarticolata dalle Forze di polizia. Il territorio comasco, unitamente ad altre aree lombarde ed extraregionali, ha infine visto un interessamento per i traffici illeciti di rifiuti, ad esempio attribuibili a professionisti ed imprenditori senza scrupoli che utilizzano, a tal fine, i capannoni dismessi.

<sup>12</sup> 0 In grado anche di operare traffici di carattere internazionale, denotando ad esempio contatti diretti in Patria o con fornitori in Olanda e dando anche luogo a sodalizi multietnici. A carico degli albanesi, dalle attività investigative condotte, si riscontra persino la disponibilità di armi da sparo.

<sup>13</sup> In primo luogo i marocchini.

<sup>14</sup> Specie nei parchi o nei pressi di locali pubblici.

<sup>15</sup> La cui azione di contrasto evidenzia un ruolo prioritario da parte di delinquenti italiani.

<sup>16</sup> A volte anche ai danni di minorenni.

<sup>17</sup> Ad esempio marocchini, albanesi, venezuelani, ecuadoriani.

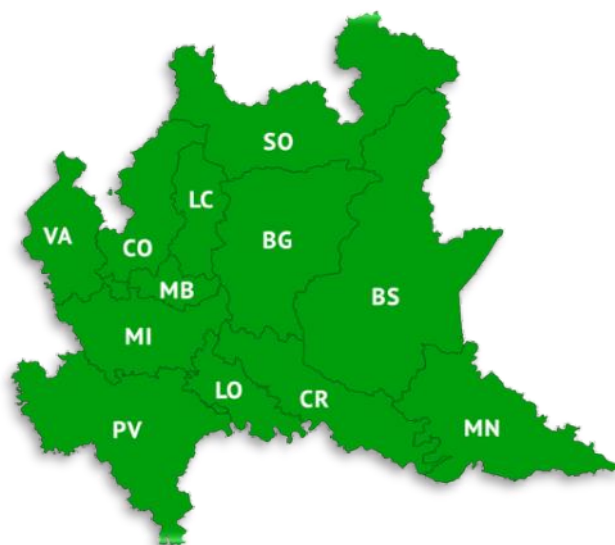
<sup>18</sup> Talvolta in epilogo a risse, ad esempio scoppiate tra giovani presso locali di intrattenimento.

<sup>19</sup> Tra gli stranieri, si segnalano elementi marocchini e albanesi, nonché nigeriani, ucraini, egiziani.

## La criminalità mafiosa in Italia ed i risultati dell'azione di contrasto

L'attività delinquenziale svolta dalle organizzazioni di tipo mafioso si conferma incessante e in continua evoluzione; i sodalizi criminali continuano ad evidenziare notevole capacità di adattamento alle mutevoli circostanze e ai differenti contesti allo scopo di sfruttare ogni favorevole occasione per trarne indebito profitto. La nuova dimensione economico-finanziaria delle associazioni criminali legata all'accentuata propensione all'inquinamento dei circuiti economici si qualifica e si declina anche come attitudine all'impiego delle nuove tecnologie e degli strumenti digitali funzionale alle esigenze di movimentazione del denaro, di reimpiego dei capitali di provenienza illecita e di gestione delle proprie enormi disponibilità. La crisi di liquidità delle imprese e le difficoltà economiche delle famiglie costituiscono delle condizioni in grado di favorire attività strutturate delle consorterie criminali attraverso l'utilizzo di raffinati e complessi strumenti finanziari che permettono di entrare in possesso di asset imprenditoriali di particolare interesse (quali il settore turistico, quelli della ristorazione e del commercio). Si riscontra il ricorso ad un crescente numero di piattaforme informatiche e di applicazioni online per assicurare rapidità ed anonimato nelle transazioni finanziarie. Attività di riciclaggio sono perpetrate avvalendosi di intermediari che sfruttano il mercato della finanza e prodotti finanziari (come prestiti, assicurazioni, obbligazioni e azioni). Si segnalano, in proposito, l'acquisto dalle banche di crediti deteriorati, il coinvolgimento di fondi di investimento compiacenti e l'acquisizione dei crediti ceduti dalla pubblica amministrazione. Inoltre, vengono spesso costituite società di comodo all'unico scopo del "money laundering", spesso registrate in giurisdizioni offshore. Il ricorso ad articolati meccanismi finanziari illeciti è stato documentato anche per finalità di evasione fiscale oltre che per esigenze di elusione dei presidi antiriciclaggio. Come holding criminali le cosche tendono a oltrepassare i confini nazionali per ricercare maggiori opportunità di arricchimento, sfruttando a proprio vantaggio le possibilità di scambi e investimenti internazionali offerte dalla globalizzazione, differenze legislative e diverse interpretazioni delle disposizioni antiriciclaggio. La proiezione transazionale amplifica i profili della minaccia, dal momento che le ingenti risorse illecite che derivano dagli affari gestiti oltreconfine contribuiscono ad alimentare la potenzialità offensiva dei sodalizi, accrescendone la capacità di infiltrazione nel tessuto socio – economico.

## La Regione Lombardia



17

**ABITANTI**  
10.103.969

**SUPERFICIE**  
23.864 kmq

**DENSITÀ**  
423,4 ab./kmq

**COMUNI**  
1.506

La Lombardia, con oltre 10 milioni di abitanti, è la regione più popolata d'Italia e continua ad attrarre consistenti flussi migratori<sup>20</sup>, tant'è che nel suo territorio risiedono regolarmente oltre 1,2 milioni di stranieri (che rappresentano l'11,9% della popolazione complessiva della Regione). Nel panorama nazionale, la Lombardia, connotata da un florido tessuto economico- produttivo, è la più importante realtà economica e rappresenta una rilevante piazza finanziaria. Di conseguenza è un'area di preminente interesse per le diverse compagini mafiose che sono tese a permeare l'economia "legale" per interferire nel relativo tessuto imprenditoriale<sup>21</sup> e sfruttare le opportunità che ne derivano, dando vita a veri e propri "sistemi e/o imprese criminali". Inoltre, anche in virtù della sua estensione nonché della particolare collocazione geografica<sup>22</sup>, la Regione è soggetta a diverse manifestazioni della criminalità, ben distinte tra loro. Ai sodalizi criminali mafiosi (la cui ultradecennale stabile presenza vede nella 'ndrangheta la matrice più invasiva) si affiancano gruppi malavitosi stranieri, all'occorrenza interagenti con i primi, ed altre associazioni a delinquere che affondano le proprie radici nei remunerativi traffici illeciti, soprattutto quelli transnazionali di cui, l'area, costituisce un punto nevralgico. Per l'organizzazione mafiosa, il punto di forza in Lombardia non appare tanto legato al pressante controllo del territorio (come, invece, accade nelle aree d'origine) quanto, piuttosto, al consolidamento delle capacità economiche e dei circuiti relazionali

<sup>20</sup> Le comunità straniere più numerose insediate sul territorio, sono, nell'ordine, quella romena, marocchina, egiziana, albanese, cinese, filippina, ucraina, indiana, peruviana, pakistana.

<sup>21</sup> 2 In qualche caso anche quello politico.

<sup>22</sup> È area confinante con il territorio elvetico e vanta importanti scali aerei (principalmente Malpensa (VA), ma anche Orio al Serio (BG) e Linate (MI)) e vie di comunicazione.

di reciproca convenienza (con l'imprenditoria<sup>23</sup>, i professionisti<sup>24</sup> ed i soggetti politico istituzionali), anche in chiave internazionale, determinando la comparsa di nuovi modelli associativi basati su una convergenza di interessi. La Lombardia rappresenta per le matrici mafiose, orientate ad integrarsi e ad inquinare sempre più l'economia legale, un solido bacino d'investimenti, grazie ai cospicui capitali da reimpiegare, anche attraverso il riciclaggio<sup>25</sup>, in società cooperative e attività commerciali di vario tipo (ristorazione e bar, strutture turistico alberghiere e di intrattenimento<sup>26</sup>, autosaloni, import-export, gioiellerie, farmacie, centri estetici, vivai, tabaccaia, ingrosso e distributori di carburante), imprese edili (anche per il movimento terra), società immobiliari o di servizi (facchinaggio e autotrasporto, vigilanza, pulizia, autodemolizione, parcheggio e logistica), attività manifatturiere ed altri settori economici tra cui quello dei rifiuti. A queste bisogna aggiungere le classiche acquisizioni immobiliari (di terreni, appartamenti, ville e altro). La presenza della 'Ndrangheta nel sistema imprenditoriale appare nel complesso più marcata (ma non mancano evidenze riferibili a gruppi mafiosi di estrazione siciliana e campana) e continuano a rilevarsi episodi di condivisione d'interessi, da parte dei sodalizi, con soggetti appartenenti alla Pubblica Amministrazione, in quanto funzionali all'ottenimento di appalti, erogazioni pubbliche e assunzioni clientelari (la corruzione, sul territorio in più casi rilevata anche in contesti avulsi dal crimine organizzato, risulta un utile strumento per acquisire e consolidare potere). In Lombardia appare, infatti, sempre più concreta ed articolata l'infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti pubblici e per il rilascio di autorizzazioni, licenze e concessioni. Il ricorso alla violenza, che inevitabilmente desterebbe attenzione investigativa, per i gruppi mafiosi appare, invece, residuale e finalizzato al mantenimento delle posizioni economiche acquisite ovvero, saltuariamente, ricollegabile alla mutazione degli equilibri all'interno del gruppo mafioso. Per l'imprenditore, che può risultare colluso o vittima dell'organizzazione mafiosa, la stessa risulta comunque un'opportunità in chiave di finanziamento di liquidità (per superare situazioni di crisi economica oppure per la creazione di fondi neri) cui, in cambio, la criminalità pretenderà prestazioni e servizi al limite tra lecito e illecito. Il contrasto alle organizzazioni di tipo mafioso evidenzia infatti, con una certa frequenza, l'accertamento di illeciti di natura tributaria e fiscale (quali l'omessa dichiarazione, l'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, la frode e l'evasione fiscale) o fallimentare, che rappresentano il terreno per la realizzazione di convergenze d'interessi tra criminali, professionisti ed imprenditori. Al predetto quadro di attività si affiancano illeciti più tradizionali come le estorsioni, l'usura e il recupero crediti attraverso atti di intimidazione, ai quali i sodalizi mafiosi fanno sempre meno ricorso, ritenendo più redditizio convincere o far partecipare, piuttosto che costringere o estromettere. L'espressione mafiosa più invasiva e strutturata risulta essere la

---

<sup>23</sup> A volte parte attiva nella stipula di accordi che consentono, alle organizzazioni criminali, di inserirsi agevolmente nei settori d'interesse e alle imprese "compiacenti" di ottenere appalti e commesse

<sup>24</sup> Per la movimentazione illecita di capitali e titoli di credito può tornare utile la collaborazione di esperti in campo finanziario e tributario.

<sup>25</sup> Interessando, in qualche caso, anche i Paesi esteri considerati "Paradisi Fiscali".

<sup>26</sup> Locali notturni ed attività per il gioco d'azzardo e le scommesse.

‘Ndrangheta, rappresentata da stabili propaggini delle più pericolose cosche (specialmente reggine e crotonesi ma, anche, vibonesi e catanzaresi). È ormai acclarata la permanente e articolata presenza di numerosi sodalizi e di diverse “locali” (soprattutto nel territorio della città metropolitana di Milano e nei comuni delle province di Como, Monza e Brianza, Lecco, Pavia, Varese, Brescia, Bergamo, Mantova e Cremona). Inoltre, l’assetto organizzativo della ‘ndrangheta, al di fuori della Calabria, ha evidenziato, in questa area, l’esistenza di un organismo sovraordinato di coordinamento denominato “la Lombardia”, a cui fanno riferimento tutte le “locali” presenti, a volte alleate o, comunque, in reciproco collegamento. Le citate articolazioni, seppur dotate di una certa autonomia, anche attraverso “la Lombardia” restano legate alla terra d’origine. Nella parte orientale della regione, dove la presenza delle “locali” appare residuale, la ‘Ndrangheta protende a delocalizzare, ovvero a creare strutture criminali di tipo mafioso intorno ai propri centri d’interesse, ad esempio il radicamento nell’economia locale, al fine di tutelarli ed espanderli. La ‘Ndrangheta lombarda manifesta difatti la propria capacità di condizionamento, influenza e integrazione con le strutture economiche, amministrative e politiche, attraverso diversificati investimenti in grado di veicolare l’inserimento nell’economia legale. Inoltre, si adopera in operazioni di riciclaggio e reimpiego di denaro nonché nei reati fiscali e tributari o la bancarotta fraudolenta, senza tralasciare gli illeciti più tradizionali come il narcotraffico (anche internazionale), le estorsioni, l’usura, i delitti contro il patrimonio, contro la persona ed i traffici di armi o dei rifiuti. Tra i diversi campi imprenditoriali “attenzionati” dai clan calabresi, rimane concreto l’interesse per il settore edilizio (compreso il movimento della terra), ritenuto strategico al fine dell’aggiudicazione di appalti e subappalti.

Le ramificazioni lombarde di Cosa nostra e della stidda siciliana<sup>27</sup>, anch’esse di una certa importanza per capacità di penetrazione sul territorio in esame, sono più visibili nelle province di Milano, Varese, Brescia, Bergamo, Cremona, Monza e Brianza e Pavia. Questi sodalizi, oltre che per il narcotraffico<sup>28</sup>, denotano interesse a sviluppare sul territorio attività imprenditoriali, infiltrandosi nel tessuto economico regionale mediante il riciclaggio e il reimpiego di capitali illeciti, i reati tributari, le truffe, il traffico dei rifiuti e l’aggiudicazione illegale degli appalti. A queste attività illegali, si affiancano anche quelle più tradizionali delle estorsioni e dell’usura, le rapine e la ricettazione. La presenza di aggregazioni riconducibili alla Camorra (in particolare napoletana nonché, in maniera residuale, casertana) è stata registrata principalmente a Milano, Varese, Brescia, Mantova e Bergamo. L’organizzazione in esame, pur non denotando sul territorio regionale un consistente radicamento, è dedicata alle estorsioni e all’usura, al riciclaggio, all’impiego di capitali illeciti (in attività imprenditoriali<sup>29</sup> e commerciali, nonché negli acquisti immobiliari), alle truffe, all’intromissione negli appalti, al traffico degli stupefacenti, ai reati fiscali ed ai traffici di rifiuti, apparendo meno evidente, nonostante un certo dinamismo, rispetto alle altre mafie sopra citate.

---

<sup>27</sup> Che proiettano in quest’area, in particolare, gli interessi delle famiglie nissene e palermitane, nonché catanesi, trapanesi, ennesi e siracusane.

<sup>28</sup> Recenti elementi informativi ed investigativi confermano rapporti d’affari, nel traffico di stupefacenti e nella gestione di attività economiche, tra i sodali siciliani e quelli calabresi.

<sup>29</sup> Ad esempio nel settore edilizio.

Marginale, infine, appare l'operatività di elementi della Criminalità organizzata pugliese<sup>30</sup>, che si occupano del traffico e dello spaccio di droga (da destinare alla regione d'origine), di armi, dei reati predatori (tra cui rapine ai danni di portavalori), specie di tipo trasfertistico, e delle estorsioni, palesando, da ultimo, segnali d'interesse anche per il ciclo dei rifiuti. La Lombardia, in tema ambientale, può definirsi un territorio "difficile" sia per la presenza di aree dove insistono imprese con una spiccata propensione alla produzione di rilevanti quantitativi di rifiuti speciali, spesso pericolosi, che per gli importanti insediamenti industriali che li gestiscono. Per i reati in materia ambientale, sul territorio destano attenzione gli incendi riguardanti i capannoni e gli altri depositi dei rifiuti di vario genere. In ordine alla gestione degli stessi, inoltre, in diverse province della Lombardia (Milano, Brescia, Bergamo, Monza e Brianza, Lodi, Pavia e Como), imprenditori spregiudicati e privi di scrupoli hanno realizzato vari traffici illeciti mostrando pure, in risposta all'azione investigativa, capacità di rimodulare altrove i siti di stoccaggio e smaltimento. Talvolta, verso i traffici illegali dei rifiuti pericolosi, si registra anche l'interesse da parte degli stranieri. La regione figura da anni al centro di numerosi ed importanti traffici di sostanze stupefacenti<sup>31</sup>(mercato tanto ampio da garantire spazi di operatività per tutti i gruppi criminali) che, tra le sue province, vedono per l'anno 2019<sup>32</sup>particolarmente interessate, in termini di sequestri, quelle di Milano e Varese, seguite a distanza da Brescia, Pavia, Bergamo e Como.

Tali traffici, in un quadro di generale diminuzione della droga intercettata<sup>33</sup> (nel 2019 quelle più sequestrate sono state la marijuana<sup>34</sup> e l'hashish<sup>35</sup>, seguite dalle c.d. altre droghe<sup>36</sup> e dalla cocaina<sup>37</sup>, dall'eroina<sup>38</sup> e dalle droghe sintetiche<sup>39</sup>), alimentano i mercati di vaste zone del territorio nazionale, costituendo il più grosso business che coinvolge tanto la criminalità comune (nazionale e straniera) che quella mafiosa, innescando, in talune circostanze anche azioni violente. Nel 2019, il territorio lombardo ha fatto registrare un sensibile incremento delle operazioni antidroga (+19,5% circa) e, in relazione ai denunciati, il coinvolgimento degli stranieri nel narcotraffico si conferma assai diffuso, tanto che le segnalazioni a loro carico continuano ad essere decisamente più numerose di quelle afferenti agli italiani. Si segnala, in merito, anche la formazione di sodalizi multietnici. La criminalità straniera manifesta la sua operatività attraverso attività diversificate, evidenziando modalità d'azione che, pur incidendo maggiormente sul senso di sicurezza percepita dalla cittadinanza, non sono necessariamente riconducibili a contesti organizzati. Tuttavia, risultano, consistenti anche i dati riferiti ai fenomeni di associazionismo criminale, pure di tipo interetnico,

---

<sup>30</sup> Insediati soprattutto nel milanese.

<sup>31</sup> I delitti concernenti le sostanze stupefacenti, nel complesso, denotano nel 2019 una lieve crescita.

<sup>32</sup> Dati statistici di fonte DCSA.

<sup>33</sup> Ancora, in totale, oltre 4.142 i kg di droga (-35,5% rispetto al precedente anno), cui si aggiungono quasi 5.600 dosi (+46,6%) e più di 8.900 piante di cannabis (-15%).

<sup>34</sup> 15 Per quasi 1.562 kg.

<sup>35</sup> Ancora più di 1.269 kg.

<sup>36</sup> Complessivamente oltre 667 kg (con un rilevante aumento di oltre il 141%) e più di 1.500 dosi.

<sup>37</sup> In totale quasi 410 kg (denotando, rispetto al precedente anno, una crescita del 61%)

<sup>38</sup> Per circa 175 kg.

<sup>39</sup>Ne sono stati intercettati oltre 59 kg (più del doppio del precedente anno) e quasi 4.100 dosi (+40,8%).

relativi alla gestione delle attività illecite. Per quanto riguarda la devianza complessiva riferibile agli stranieri, nell'anno 2019 gli stessi denotano in Lombardia una sensibile incidenza, pari al 43,3%, sul totale delle persone denunciate e/o arrestate. In particolare, i sodalizi più stabili e strutturati risultano attivi in "affari" molto redditizi, come quello degli stupefacenti (specie nordafricani<sup>40</sup> e albanesi<sup>41</sup>, come pure sudamericani<sup>42</sup>, gambiani, cinesi, nigeriani, indo-pakistani, senegalesi, filippini e slavi)<sup>43</sup>, dell'immigrazione clandestina e, talvolta, anche della tratta di persone. Questi ultimi spesso propedeutici allo sfruttamento del lavoro illegale (fenomeno che riguarda in particolare i cinesi) o della prostituzione (attività illegale rilevata specie in capo agli africani<sup>44</sup>, ai cinesi<sup>45</sup>, ai romeni, agli albanesi ed ai sudamericani). Una rilevanza non trascurabile, su questo territorio, è rappresentata dal favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, che attrae l'interesse della devianza africana, dei paesi dell'area balcanica<sup>46</sup>, cinese o indo-pakistana, nonché sudamericana e dell'Est Europa, come pure quello di network multietnici (che vedono la partecipazione di soggetti italiani), in grado di gestire flussi migratori<sup>47</sup> per i quali, la Regione Lombardia, può anche rappresentare un territorio di transito per altre destinazioni.

La devianza straniera si manifesta assai consistente anche nei delitti contro il patrimonio<sup>48</sup> (ad esempio nordafricani e soggetti dei Paesi dall'area balcanica<sup>49</sup> e dell'Est Europa<sup>50</sup>, nonché sudamericani, gambiani ed altri africani) e nella fabbricazione e commercio di merce contraffatta (in particolare i cinesi, i senegalesi ed i nigeriani), in qualche caso vengono rilevati episodi di riciclaggio di proventi illeciti. La conflittualità intra o interetnica<sup>51</sup> e, in generale, il ricorso a metodi violenti nell'ambito delle proprie attività illecite, rendono i sodalizi stranieri<sup>52</sup> più visibili rispetto alla criminalità organizzata italiana<sup>53</sup>.

Ad essi, infatti, risultano spesso attribuite anche le violenze sessuali e gli omicidi volontari (tentati o consumati), oltre alle numerose lesioni personali. Talora le attività investigative rivelano il coinvolgimento in attività con finalità di terrorismo<sup>54</sup>. Sul territorio viene segnalato qualche caso di impiego dei proventi illeciti in attività economiche di tipo etnico, nonché il trasferimento di denaro

<sup>40</sup> Soprattutto marocchini, come anche tunisini ed egiziani, in grado di instaurare sinergie con gli italiani o con altri attori stranieri.

<sup>41</sup> I quali tendono a gestire autonomamente l'intera filiera e sono in grado di approvvigionare lo stupefacente sia in Patria che in altri Paesi (Olanda, Sudamerica), manifestando anche sinergie con la criminalità autoctona.

<sup>42</sup> I quali denotano, spesso, contatti con la criminalità organizzata italiana.

<sup>43</sup> Che risultano favoriti, per l'approvvigionamento, dai collegamenti con referenti all'estero.

<sup>44</sup> Per lo più nigeriani ma, anche, i nordafricani.

<sup>45</sup> Che sviluppano le proprie attività soprattutto in ambito intraetnico e, generalmente, senza ricorrere all'uso della violenza.

<sup>46</sup> In particolare degli albanesi.

<sup>47</sup> In relazione ai flussi irregolari di persone, viene pure segnalato il pericolo della possibile infiltrazione di espressioni terroristiche di matrice islamica.

<sup>48</sup> Soprattutto nella commissione di furti (ad esempio in abitazione o con destrezza), rapine (più spesso nella pubblica via e, in numerosi casi, anche in abitazione) e nelle connesse attività di ricettazione.

<sup>49</sup> In particolare, albanesi e romeni e pure di altri slavi.

<sup>50</sup> In particolare, moldavi, ucraini, georgiani o russi.

<sup>51</sup> Ad esempio, rilevata tra contrapposte bande giovanili di latino-americani o cinopopolari.

<sup>52</sup> Tra i quali si segnalano, in particolare, marocchini (nonché egiziani ed altri nordafricani), sudamericani, albanesi, romeni, nigeriani e gambiani.

<sup>53</sup> Le mafie tendono, in linea generale, ad una strategia di mantenimento di un basso profilo.

<sup>54</sup> Ad esempio, la raccolta di fondi per il finanziamento di tali attività.

attraverso il money-transfer, ovvero mediante reti di intermediazione finanziaria abusiva<sup>55</sup>. Storicamente tra gli stranieri ma, nell'ultimo periodo, anche sul conto di ragazzi italiani, si vanno rilevando fenomeni di "banditismo giovanile" (in particolare nel milanese, monzese e comasco), ad opera di gang che si dedicano alla commissione di reati di tipo predatorio e contro la persona, nonché in materia di sostanze stupefacenti. Questi sodalizi sono tra l'altro anche adusi a violente contrapposizioni per imporre la propria supremazia sui gruppi concorrenti. Complessivamente, sul piano statistico, in Lombardia, nel 2019, il numero dei delitti censiti è diminuito. Tuttavia, per i delitti contro la persona, risultano sostanzialmente stabili le segnalazioni per le lesioni dolose. In diminuzione le violenze sessuali e gli omicidi volontari. Tra le manifestazioni criminose diffuse che destano ancora allarme nella regione ci sono i reati predatori per i quali, tuttavia, i dati statistici complessivi evidenziano una contrazione dei furti e delle rapine (di queste ultime si rileva, però, un consistente aumento di quelle ai danni delle banche). Un incremento, invece, è stato registrato per le truffe e le frodi informatiche (nel cui contesto prevalgono di gran lunga i segnalati italiani mentre, tra gli stranieri, si segnalano<sup>56</sup> i romeni) e, sia pur lieve, anche dei danneggiamenti (anch'essi maggiormente attribuibili all'operato di individui italiani). Infine, si segnala che la consumazione dei reati predatori e dei raggiri, nonché di delitti contro la persona, appare in quest'area alimentata, in via residuale, dall'operato di elementi nomadi.

La pandemia da COVID-19 ha colpito la Lombardia con estrema virulenza determinando drammatiche conseguenze sul piano sanitario, sociale ed economico, che influiranno inevitabilmente sui processi evolutivi della criminalità, organizzata e comune, sempre pronta ad adattarsi ai cambiamenti per trarne vantaggio.

Come si legge nella relazione sull'attività svolta dalla DIA nel primo semestre 2020, in questa fase emergenziale le infiltrazioni dei sodalizi nell'economia legale privilegeranno verosimilmente settori come l'edilizia, i servizi funerari e cimiteriali, ma anche le attività connesse con le pulizie, la sanificazione e la produzione dei dispositivi di protezione individuale, nonché il comparto dello smaltimento dei rifiuti speciali, specie quelli ospedalieri. La vulnerabilità di alcuni rami commerciali, come la ristorazione e quello alberghiero, costretti a una prolungata chiusura imposta dal lockdown e dalle altre misure di contenimento del contagio, potrebbe creare condizioni favorevoli al subentro nelle compravendite della liquidità mafiosa. Inoltre, lo stato di crisi nella filiera agro alimentare potrebbe favorire l'insorgenza di situazioni di monopolio, sintomatiche di possibili infiltrazioni nelle compagnie societarie di comparto, risultato della pressione usuraria ed estorsiva<sup>57</sup>. In proposito, va ricordata la tendenziale ritrosia anche dell'imprenditoria lombarda nel denunciare condotte di usura. Con il perdurare della crisi e l'aggravarsi dello stato di bisogno, la paura di subire ritorsioni e

---

<sup>55</sup> "Euro to Euro" oppure "Hawala".

<sup>56</sup> In particolare, nella clonazione/indebito utilizzo di carte di credito.

<sup>57</sup> Proprio nel semestre, si sono concluse due inchieste, coordinate dalla DDA di Milano, riportate nel capitolo dedicato alla matrice criminale calabrese. Si tratta delle operazioni "Garpez" del 28 gennaio 2020 (OCCC n. 35641/17 - 23901/17 RG GIP, emessa dal GIP del Tribunale di Milano con contestuale decreto di sequestro preventivo) e "The shock" del 30 giugno 2020 (OCCC n. 27179/18 RG NR, già n. 40703/16 RG NR-17786/18 RG GIP, già n. 34659/16 RG GIP, emessa dal GIP del Tribunale di Milano).

la particolare condizione psicologica di sudditanza nei confronti dell'usuraio potrebbero ancor più dissuadere dal rivolgersi alla magistratura o alle Forze dell'ordine.<sup>58</sup>

In Lombardia, a seguito delle numerose e mirate investigazioni che si sono succedute nel tempo, è stato possibile accertare il radicamento dell'organizzazione calabrese attraverso la costituzione delle tipiche formazioni di *'ndrangheta*, a partire da quella di coordinamento della *camera di controllo*, denominata appunto *la Lombardia*, sovraordinata ai *locali* presenti nella regione e in collegamento con la *casa madre* reggina.

Nel dettaglio, l'operatività di n. 25 *locali* di *'ndrangheta* nelle province di Milano (*locali di Milano, Bollate, Bresso, Cormano, Corsico, Pioltello, Rho, Solaro - Legnano*), Como (*locali di Erba, Canzo-Asso, Mariano Comense, Appiano Gentile, Senna Comasco, Fino Mornasco - Cermenate*), Monza-Brianza (*locali di Monza, Desio, Seregno, Lentate sul Seveso, Limbiate*), Lecco (*locali di Lecco e Calolziocorte*), Brescia (*locale di Lumezzane*), Pavia (*locali di Pavia e Voghera*) e Varese (*Lonate Pozzolo*)<sup>59</sup>. Le considerazioni fin qui espresse vanno estese anche alle consorterie siciliane e campane che in Lombardia assumono un assetto meno visibile, foriero di un allarme sociale più contenuto.

L'analisi complessiva degli esiti giudiziari e investigativi permette di individuare, in termini generali, cinque aree sub regionali, connotate da differenti manifestazioni macro-criminali<sup>60</sup>. Una prima porzione territoriale interessa la città metropolitana di Milano, le province di Monza, Brianza e Como ed è caratterizzata dalla presenza di diverse forme di criminalità organizzata, nazionale e straniera, quest'ultima principalmente dedicata ai traffici di stupefacenti, ai reati predatori, all'immigrazione clandestina e alla tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina. Le zone di Brescia e Bergamo presentano connotazioni analoghe ma con dimensioni più contenute rispetto al capoluogo di regione e alle province sopracitate. Di contro, nelle province di Mantova e Cremona, accanto a manifestazioni di criminalità diffusa negli ultimi anni è stata conclamata, anche da diverse sentenze, la presenza attiva di propaggini della criminalità organizzata calabrese, in particolare della cosca GRANDE ARACRI di Cutro (KR). A Varese e Lecco operano sodalizi collegati con la *'ndrangheta*<sup>61</sup> che si occupano prevalentemente di stupefacenti, riciclaggio, traffico di armi, sfruttamento della prostituzione nonché, per la componente allogena non integrata, di reati predatori e di quelli

<sup>58</sup> L'osservazione trova conferma nella Relazione Annuale "Attività 2020" dell'Ufficio del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura ove viene segnalata la forte riduzione del numero delle istanze al Fondo di solidarietà ai sensi dell'art. 14 della legge n. 108/1996 a fronte di fenomeni criminali che mantengono una dimensione preoccupante: 44 nel 2018, 24 nel 2019, 15 al 24 settembre 2020.

<sup>59</sup> Si tratta di uno schema solo indicativo che non esaurisce in modo definitivo la mappatura criminale calabrese nel territorio lombardo, caratterizzata da uno spiccato dinamismo e dal susseguirsi di continue fasi di rigenerazione, finalizzate anche ad eludere l'azione giudiziaria di contrasto.

<sup>60</sup> Va comunque precisato che, in allegato, le province lombarde saranno esaminate, per agevolarne la lettura, in relazione alla competenza territoriale dei Distretti di Corte di Appello di Milano e di Brescia. Segnali di presenze macro-criminali, allo stato, non sono stati registrati nella provincia di Sondrio, caratterizzata in modo quasi esclusivo da fenomeni di criminalità comune.

<sup>61</sup> Come la famiglia TROVATO, attiva dagli anni '80 nel lecchese, i FERRAZZO e i RISPOLI nel varesotto ove sono anche presenti alcune proiezioni di cosa nostra

connessi con l'immigrazione clandestina. Nelle province di Pavia e Lodi le indagini condotte da organi investigativi calabresi nel primo semestre 2020 hanno documentato la presenza di qualificate cellule criminali<sup>62</sup>

### La Provincia di Como

La Provincia di Como, in ragione di una particolare collocazione geografica (vicina a Milano e alla Confederazione Elvetica), rappresenta un importante punto di passaggio per i flussi migratori irregolari, per l'esportazione e il riciclaggio dei capitali illeciti e per il narcotraffico. I valichi stradali di Brogeda e Ponte Chiasso, unitamente a quello ferroviario di Chiasso, risultano sensibili per i flussi di sostanze stupefacenti, nonché di banconote e titoli di credito. Questa zona attrae, da decenni, l'interesse della 'ndrangheta, presente e radicata sul territorio attraverso propaggini di cosche reggine, tra cui i "Morabito", i "Mazzaferro", i "Fazzalari-Zagari-Viola", i "Piromalli-Molè", oltre che di quelle del vibonese come i "Mancuso"<sup>63</sup>. Sul territorio in esame è stata censita la presenza di diverse "locali" della 'Ndrangheta, in particolare nelle aree di Mariano Comense<sup>64</sup>, Erba, Canzo-Asso, Fino Mornasco<sup>65</sup>, Cermenate<sup>66</sup>, Como, Appiano Gentile, Senna Comasco (strutture criminali dipendenti dall'organismo di coordinamento regionale denominato "la Lombardia"). Il comasco denota, inoltre, dinamiche criminali che interessano le province di Monza-Brianza, Milano ed altre realtà lombarde. La 'Ndrangheta riveste nel comasco un ruolo primario e negli anni passati ha, in più casi, dato luogo a comportamenti spregiudicati, pure di richiamo mediatico; tuttavia, nella provincia si registra qualche presenza di soggetti collegati alla Camorra<sup>67</sup>. Tali organizzazioni appaiono dedite al traffico, pure internazionale, ed allo spaccio di sostanze stupefacenti, ai furti, alle rapine, alle estorsioni (nei confronti dei commercianti, a cui fanno da corollario gli atti intimidatori, le lesioni, i danneggiamenti e gli incendi e le imposizioni di servizi). I già menzionati sodalizi sono, inoltre, interessati al riciclaggio ed all'impiego di capitali illeciti, funzionali a consumare reati tributari<sup>68</sup>, alla bancarotta ed alle altre condotte fraudolente, ovvero all'infiltrazione in attività economiche (ad esempio cooperative<sup>69</sup>, società edili, servizi di sicurezza), anche con il ricorso ai prestanome, intrecciando quindi rapporti con professionisti capaci di muoversi tra imprenditoria, politica, Pubblica Amministrazione e criminalità. Situazioni di conflittualità interna alle "locali"<sup>70</sup>, dovute al mutamento dei relativi equilibri criminali ed alla ricerca di assunzione del controllo territoriale sull'area di Cantù, hanno determinato, negli scorsi anni, azioni criminali appariscenti e, dunque, di allarme sociale.

---

<sup>62</sup> Si fa riferimento alla presenza, nella città di Pavia, di cellule criminali collegate rispettivamente al locale di Laureana di Borrello (RC) e, in provincia di Lodi, alla cosca ALVARO di Sinopoli (RC).

<sup>63</sup> In particolare, per il tramite della 'ndrina "Galati".

<sup>64</sup> Che ha influenza anche sul territorio canturino. Per la "locale" appare di storico rilievo la famiglia "Muscatello". Le condanne o il decesso di suoi importanti componenti ne hanno determinato l'insorgenza di vuoti di potere.

<sup>65</sup> Riferibile alla locale di Giffone (RC), località da cui provengono diversi suoi sodali.

<sup>66</sup> Riferibile alla locale di Giffone (RC).

<sup>67</sup> In particolare, di matrice partenopea.

<sup>68</sup> Ad esempio, l'emissione/utilizzo di fatture per operazioni inesistenti o l'omessa dichiarazione.

<sup>69</sup> Servizi di facchinaggio e pulizia attraverso i quali acquisire commesse da parte di enti privati e pubblici.

<sup>70</sup> La violenta disputa, nella "locale" di Mariano Comense, tra la famiglia "Muscatello" e soggetti legati ai "Morabito".

Posto che, sul territorio, si rilevano ancora diversi casi estorsivi appare utile segnalare che la Provincia di Como è interessata da numerosi possibili eventi intimidatori<sup>71</sup>, ai danni sia di amministratori locali che di ditte o privati cittadini. Tali episodi non appaiono, comunque, direttamente riferibili a contesti di criminalità organizzata. Talora, nell'area in esame, sul conto di amministratori locali, dipendenti pubblici e professionisti vengono censiti casi di corruzione. Nell'anno 2019, per quanto concerne la consistenza delle manifestazioni criminali riferibili agli stranieri, le segnalazioni a loro carico hanno inciso per quasi il 40% sul totale delle persone denunciate e/o arrestate. Per quanto riguarda gli stranieri regolari<sup>72</sup>, la loro incidenza sulla popolazione locale risulta, per la provincia comasca, al di sotto della media regionale, palesando sul territorio le comunità più significative in ordine ai romeni, ai marocchini e agli albanesi, seguiti dagli ucraini, dai pakistani, dai turchi e dai filippini. Sul tema dell'accoglienza dei nuovi migranti si segnala qualche elemento di criticità in ordine alle riammissioni di stranieri intercettati oltre confine. La criminalità di matrice straniera fa registrare una sensibile operatività nei reati in materia di sostanze stupefacenti, nei furti (anche in abitazione o con destrezza), nelle rapine (spesso consumate nella pubblica via), nelle ricettazioni, nelle estorsioni e contro la persona (lesioni dolose, violenze sessuali e sfruttamento della prostituzione), oltre che nel favoreggiamento dell'immigrazione illegale. Relativamente ai traffici, anche internazionali, ed allo spaccio di sostanze stupefacenti, nel 2019<sup>73</sup> le segnalazioni a carico degli stranieri (principalmente albanesi<sup>74</sup> e magrebini<sup>75</sup>) superano quelle degli italiani, con diversi casi di attività sinergiche o gruppi multietnici. Nel corso dell'anno, nella Provincia di Como (superata nella Regione da quelle di Milano e Varese, nonché di Brescia, Pavia e Bergamo), sono stati sequestrati circa 104 kg. di stupefacenti (per lo più hashish e marijuana, ma anche discreti quantitativi di eroina e cocaina). Lo spaccio, in questa zona avviene nei luoghi di aggregazione e svago<sup>76</sup>, all'interno delle aree boschive o anche a domicilio, ed ha un mercato fiorente, in qualche caso risulta interessare anche le adiacenti province di Milano, Varese, Monza e Brianza o altre aree lombarde ed extraregionali. In merito ai reati contro il patrimonio, che in questa provincia destano un particolare allarme sociale, tra i numerosi furti si segnalano i frequenti furti in abitazione, quelli ai danni di auto, negli esercizi commerciali e quelli con destrezza. Le rapine vengono spesso perpetrate nella pubblica via. Molto ricorrenti, inoltre, risultano le truffe<sup>77</sup>, le frodi informatiche ed i danneggiamenti. In ordine ai reati predatori, tra gli autori, vicino agli italiani figurano anche sodalizi albanesi e di altre nazionalità (come i magrebini o i sudamericani).

---

<sup>71</sup>Rinvenimenti di cartucce inesplose, minacce, danneggiamenti di auto ed altri mezzi, abitazioni o ditte, a seguito di incendio.

<sup>72</sup>Sono 50.152 quelli censiti dall'ISTAT al 31 dicembre 2019 (dati provvisori).

<sup>73</sup> 9 Dati statistici di fonte DCSA.

<sup>74</sup> In grado anche di operare traffici di carattere internazionale, denotando ad esempio contatti diretti in Patria o con fornitori in Olanda e dando anche luogo a sodalizi multietnici. A carico degli albanesi, dalle attività investigative condotte, si riscontra persino la disponibilità di armi da sparo.

<sup>75</sup> In primo luogo i marocchini.

<sup>76</sup> Specie nei parchi o nei pressi di locali pubblici.

<sup>77</sup> La cui azione di contrasto evidenzia un ruolo prioritario da parte di delinquenti italiani.

Si segnalano, per quanto riguarda i delitti contro la persona, diversi episodi di violenza sessuale<sup>78</sup> (riferibili in maggior misura a elementi stranieri<sup>79</sup> rispetto agli italiani) e anche casi di sequestro di persona. Nella Provincia lariana risultano poi ricorrenti le lesioni dolose<sup>80</sup> (per le quali prevalgono, i segnalati italiani<sup>81</sup>) e anche condotte meno gravi come le minacce e le percosse. Tra le varie etnie presenti nel territorio, quella cinese è attiva nello sfruttamento della prostituzione di proprie connazionali. Per il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, attività che interessa contestualmente altre province lombarde (il milanese) e contesti extraregionali, si segnala qualche interesse in capo a soggetti africani. La città di Como è stata, nel recente passato, interessata da una situazione di allarme sociale provocato dal verificarsi di quotidiane attività delittuose (come furti, danneggiamenti, rapine, estorsioni, lesioni e ricettazione), molto spesso attuate all'interno di esercizi commerciali o ai danni di ragazzi, ascrivibili prevalentemente all'operato di minorenni (alcuni di loro stranieri) organizzati in una "baby gang" che mirava ad imporre la propria supremazia sui coetanei ed a controllare i luoghi di aggregazione. La stessa è stata prontamente disarticolata dalle Forze di polizia. Il territorio comasco, unitamente ad altre aree lombarde ed extraregionali, ha infine visto un interessamento per i traffici illeciti di rifiuti, ad esempio attribuibili a professionisti ed imprenditori senza scrupoli che utilizzano, a tal fine, i capannoni dismessi.

### **Settori di interesse per la criminalità organizzata**

Le organizzazioni mafiose hanno da tempo investito nelle attività di prima necessità che non sono state bloccate dalle restrizioni da Covid-19: la filiera agroalimentare, il settore dell'approvvigionamento di farmaci e di materiale medico - sanitario, il trasporto su gomma, i servizi funebri, le imprese di pulizia, sanificazione e smaltimento di rifiuti. Tra i settori più esposti alla recessione economica e al conseguente rischio di aggressione da parte della criminalità mafiosa si segnalano quelli della ristorazione e delle strutture alberghiere. Gli investimenti pubblici erogati per la realizzazione di infrastrutture e altre opere pubbliche oppure per il potenziamento, a titolo esemplificativo, del sistema sanitario nazionale potrebbero essere oggetto di interesse da parte dei sodalizi criminali per rafforzare la propria presenza in settori in cui si sono già inseriti da tempo, come quello del ciclo del cemento o nei quali sono comparsi più di recente, come quello della fornitura di beni e servizi per le cure mediche. Altri ambiti d'interesse sui quali le cosche continueranno a lucrare sono i servizi di smaltimento dei rifiuti sanitari. Particolarmente esposti si confermano i lavori edili, i servizi cimiteriali e di onoranze funebri.

Altrettanto rilevante è la capacità dei clan di gestire il mercato della contraffazione, che potrebbe investire anche il settore dei farmaci, dei prodotti parafarmaceutici e medicali, dei corredi sanitari di protezione.

---

<sup>78</sup> A volte anche ai danni di minorenni

<sup>79</sup> Ad esempio marocchini, albanesi, venezuelani, ecuadoriani.

<sup>80</sup> Talvolta in epilogo a risse, ad esempio scoppiate tra giovani presso locali di intrattenimento

<sup>81</sup> Tra gli stranieri, si segnalano elementi marocchini e albanesi, nonché nigeriani, ucraini, egiziani.

## Gli appalti pubblici ed i tentativi di infiltrazione mafiosa

La “Relazione sull’Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (D.I.A.)” relativa al secondo semestre 2019 conferma che gli appalti restano uno degli obiettivi di interesse primario delle organizzazioni mafiose: consentono non solo di reinvestire, in iniziative legali, le ingenti risorse “liquide” provenienti dalle molteplici attività criminali, ma soprattutto rappresentano un’ulteriore fonte di guadagni e un collaudato sistema di pulizia del denaro sporco. Senza contare, poi, l’interesse ad imporsi, in forma più o meno diretta, nella fornitura di materiali e servizi, fattore che tende ad alterare sensibilmente il ciclo produttivo legale, con una conseguente estromissione dal mercato delle aziende sane.

Da tempo ormai le organizzazioni criminali hanno agganciato il mondo delle imprese. Un’operazione strategica che ha consentito loro di intercettare alcune componenti della società civile alle quali non avrebbero avuto altrimenti accesso.

Una rete di contatti divenuta progressivamente vero e proprio “capitale sociale”, insieme alla c.d. “area grigia”, composta da fiancheggiatori funzionali al conseguimento di obiettivi illeciti, che rende ancora più difficile affrontare l’intreccio tra mafia, corruzione e riciclaggio.

Si tratta di condotte illecite che, non di rado, promanano da compromessi che le organizzazioni mafiose stringono con funzionari corrotti degli enti locali. Non a caso tra le motivazioni che hanno portato, nel semestre, allo scioglimento di svariati comuni per infiltrazioni mafiose, la gestione “opaca” delle commesse pubbliche risulta la più ricorrente.

L’analisi delle attività investigative del 2019 restituisce l’immagine di un Paese in cui la contaminazione delle organizzazioni mafiose si è manifestata nelle modalità più diverse, che in linea generale possono essere ricondotte a due categorie: quelle palesi, in cui l’azione è più spregiudicata e violenta, e quelle occulte, in cui la violenza cede il passo alla necessità di adottare strategie silenziose di contaminazione del territorio.

Tra queste ultime l’infiltrazione degli Enti locali si conferma come irrinunciabile, e questo per una serie di motivi. In primo luogo, perché attraverso pubblici funzionari asserviti alle logiche mafiose, le cosche riescono a drenare risorse dalla Pubblica Amministrazione.

In questo modo, abbassando notevolmente i margini di rischio e di “esposizione” connessi, invece, alla gestione di attività illecite come le estorsioni e l’usura, l’organizzazione mafiosa riesce a stabilizzarsi in un territorio dove, specie nelle regioni di elezione, acquisisce consenso sociale e offre un *welfare* alternativo a quello statale.

C’è poi un secondo aspetto che rende irrinunciabile per le cosche l’infiltrazione negli Enti locali, quello di rendersi irriconoscibili, di mimetizzare la propria natura mafiosa, riuscendo addirittura a farsi “apprezzare” per affidabilità imprenditoriale.

È questa la leva che, soprattutto al Nord, “attrae” professionisti e imprenditori che si propongono, che cercano un partner in grado di moltiplicare i profitti e di sbaragliare la concorrenza. Sono proprio queste fasce “deviate” dell’imprenditoria che diventano l’area grigia che consente alla mafia di creare un’altra area grigia all’interno della Pubblica Amministrazione. Una proprietà transitiva in cui il professionista colluso inocula la mafia nell’Ente locale spesso attraverso la corruzione. Una condotta delittuosa che ha un costo in termini di denaro o di altre utilità che

vengono offerte al funzionario pubblico. Un costo che però crea “fidelizzazione”: il funzionario, una volta corrotto, specie se corrotto dalla mafia, diventerà ob torto collo punto di riferimento dell’organizzazione, non avrà margini di ripensamento, sarà in definitiva egli stesso mafioso.

Da rimarcare tra l’altro che nel 2019 sono stati 51 gli Enti in gestione commissariale per infiltrazioni mafiose<sup>82</sup>.

A questi 51, nell’anno in corso, durante la stesura della Relazione semestrale, se ne sono aggiunti altri 6, con 1 che merita una menzione particolare, quello di Saint Pierre in Valle d’Aosta, il primo in assoluto per questa Regione, le cui vicende non possono essere lette in maniera disgiunta dai fatti giudiziari del 2019.

Le dinamiche mafiose che hanno coinvolto il comune valdostano si intrecciano, infatti, con quelle del comune di San Giorgio Morgeto (RC), ricompreso tra quelli del 2019, in quanto in entrambe le amministrazioni - coinvolte nell’inchiesta “Geenna” della DDA di Torino - sono state riscontrate infiltrazioni della stessa cosca di ‘ndrangheta. Visto l’eccezionale momento, appare opportuno fare un’analisi prendendo le mosse dalle evidenze sulle infiltrazioni mafiose negli Enti locali disseminate nei vari capitoli della semestrale. L’analisi tenderà a mettere a sistema tali scioglimenti su base regionale e provinciale, dove possibile, nella prospettiva di individuare non solo dei comportamenti criminali ricorrenti all’interno della singola organizzazione mafiosa, ma anche le tendenze generali e gli eventuali vulnus del sistema, sui quali è opportuno che le Istituzioni, a tutti i livelli, avviino una riflessione. Specie ora, che si possono verificare gli effetti sul piano economico dell’inserimento delle mafie dopo il COVID-19. Oltre alle aziende in difficoltà finanziaria, sarà la Pubblica Amministrazione quella più esposta agli interessi delle organizzazioni criminali, a partire proprio dai Comuni, che potrebbero beneficiare di forti somme di denaro da impiegare in appalti e servizi pubblici.

Di qui la scelta di esaminare in profondità le tecniche utilizzate dalle consorterie per infiltrare e drenare risorse pubbliche dagli Enti locali sciolti per mafia. Tecniche che, come si vedrà, tendono a ripetersi, ed in quanto tali.

Le imprese mafiose adottano strategie diversificate e sempre più sofisticate per infiltrarsi nel mondo degli appalti e dei lavori pubblici. Una delle modalità utilizzate per aggiudicarsi gli appalti - superando l’ostacolo dei requisiti fissati dal bando per la partecipazione alla gara - è quella di “appoggiarsi” su aziende più grandi, in grado di far fronte, per capacità organizzativa e tecnico-realizzativa, anche ai lavori più complessi, dai quali risulterebbe altrimenti esclusa.

Un’altra strada è quella dell’affidamento dei lavori da parte dei consorzi alle imprese consorziate, secondo la prassi della scomposizione della commessa in vari sub-contratti, allo scopo di eludere l’obbligo della preventiva autorizzazione.

Ancora, le organizzazioni criminali cercano corpi sani dove inserirsi, prendendo di mira aziende indebolite per mancanza di liquidità e quindi costrette a cedere quote societarie, per poi dilagare al loro interno e perseguire i propri scopi criminali. O in alternativa, creano società nuove, magari con

---

<sup>82</sup> Pag. 724 della Relazione del Ministro dell’Interno al Parlamento sull’attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia - luglio-dicembre 2019.

all'interno parenti o amici fidati e con fedine penali pulite, di cui servirsi per aggiudicarsi lavori e appalti. Il contrasto alle infiltrazioni mafiose nelle pubbliche commesse ha visto profusi sforzi investigativi ad ampio raggio, anche in considerazione dei consistenti flussi di denaro pubblico previsti a ristoro e sostegno delle attività produttive colpite dalle misure anti Covid 19.

Impressionante il dato (in crescita rispetto all'anno precedente del 6,2%) dei provvedimenti interdittivi emanati nei primi nove mesi del 2020, riportato in un recente rapporto di Libera: ben 1.637, alla media di 181 al mese, sei provvedimenti al giorno. Numeri, continua Libera, che dimostrano l'assalto delle mafie all'economia legale e ai flussi di denaro pubblico degli aiuti di Stato<sup>83</sup>.

La necessità di anticipare il più possibile la verifica di possibili infiltrazioni mafiose si è tradotta anche nella sottoscrizione di protocolli di legalità, che hanno visto partecipi Prefetture, Pubbliche Amministrazioni appaltanti e operatori imprenditoriali.

### **Rapporto ANAC “La corruzione in Italia (2016-2019)”**

Ulteriori informazioni per comprendere il fenomeno corruttivo in Italia sono fornite dal Rapporto “La corruzione in Italia 2016-2019”, pubblicato da ANAC ad ottobre 2019 e basato sull'esame dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nel triennio 2016-2019<sup>84</sup>.

L'ANAC evidenzia che nei 36 mesi considerati sono state 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti: esemplificando è quindi possibile affermare che sono stati eseguiti arresti ogni 10 giorni circa. Si tratta tra l'altro di una approssimazione per difetto rispetto al totale, poiché ordinanze che *ictu oculi* non rientravano nel perimetro di competenza dell'ANAC non sono state acquisite.

In linea con questa cadenza temporale sono anche i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: 152, ovvero uno a settimana (solo a considerare quelli scoperti).

Ad essere interessate sono tutte le regioni d'Italia, a eccezione del Friuli Venezia Giulia e del Molise; peraltro ciò non implica che queste due regioni siano immuni, ma che semplicemente non vi sono state misure cautelari nel periodo in esame.

Rispetto al dato quantitativo dei fenomeni di corruzione, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi (18,4% del totale), quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14).

Quasi i tre quarti delle vicende ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico.

Il restante 26% ha interessato ambiti vari (procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.).

<sup>83</sup> Pag. 23 “La tempesta perfetta. Le mani della criminalità organizzata sulla pandemia”. A cura di Libera associazioni, nomi e numeri contro le mafie e Lavalibera. Novembre 2020.

<sup>84</sup> Il Rapporto ANAC è parte di un progetto finanziato dall'Unione europea, mirato a definire un serie di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione.

Il settore più a rischio si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale.

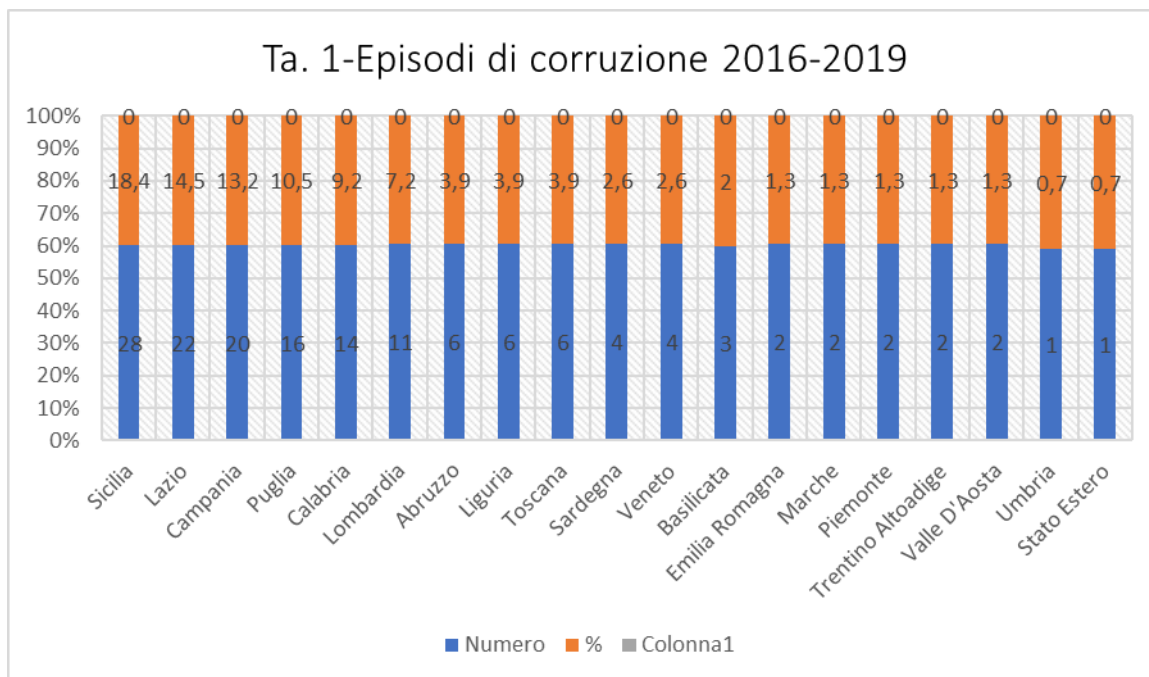
A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lava nolo e pulizia), equivalente al 13%.

I Comuni rappresentano gli enti maggiormente a rischio, come si evince anche dalla disamina delle amministrazioni in cui si sono verificati episodi di corruzione: dei 152 casi censiti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle società partecipate (24 casi, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l'11%).

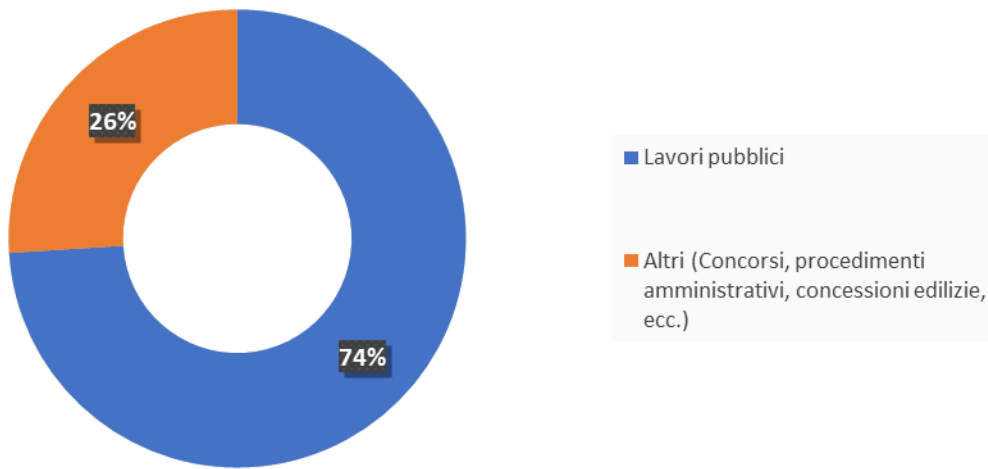
E all'interno della pubblica amministrazione, ad essere principalmente esposto è l'apparato burocratico - amministrativo: i pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione sono stati 207, di cui 46 dirigenti, più o meno altrettanti tra funzionari e dipendenti e 11 RUP (responsabile unico del procedimento).

Rispetto alle fattispecie corruttive tipiche della Prima Repubblica, ancillare risulta invece il ruolo dell'organo politico. I numeri appaiono comunque tutt'altro che trascurabili, dal momento che nel periodo di riferimento sono stati 47 i politici indagati.

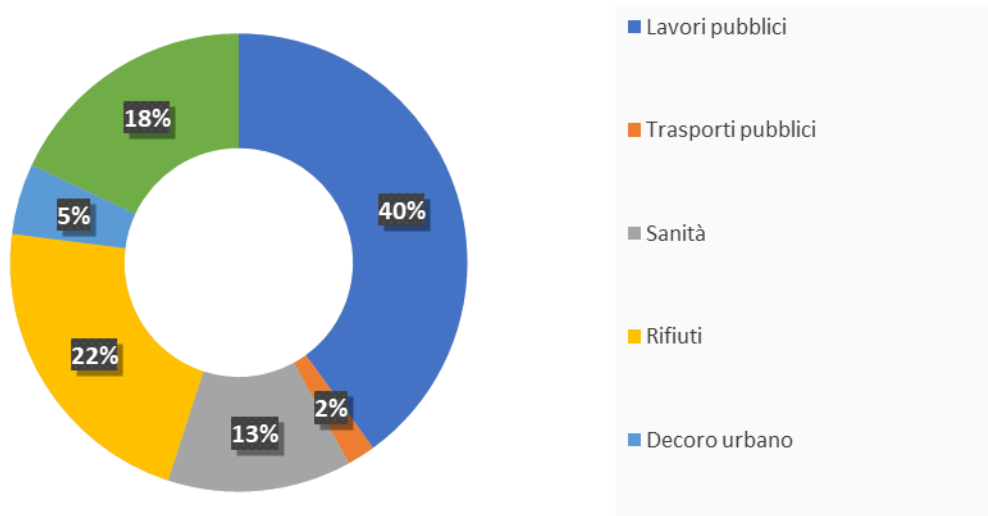
Ta. 1-Episodi di corruzione 2016-2019



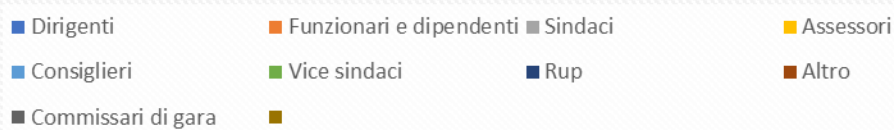
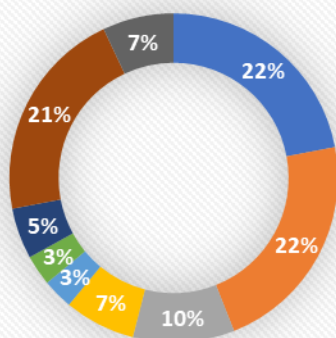
**Tab. 2 Ambito della corruzione**



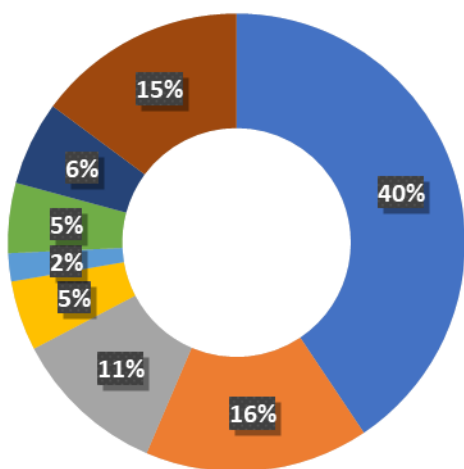
**Tab 3 Settori più colpiti**



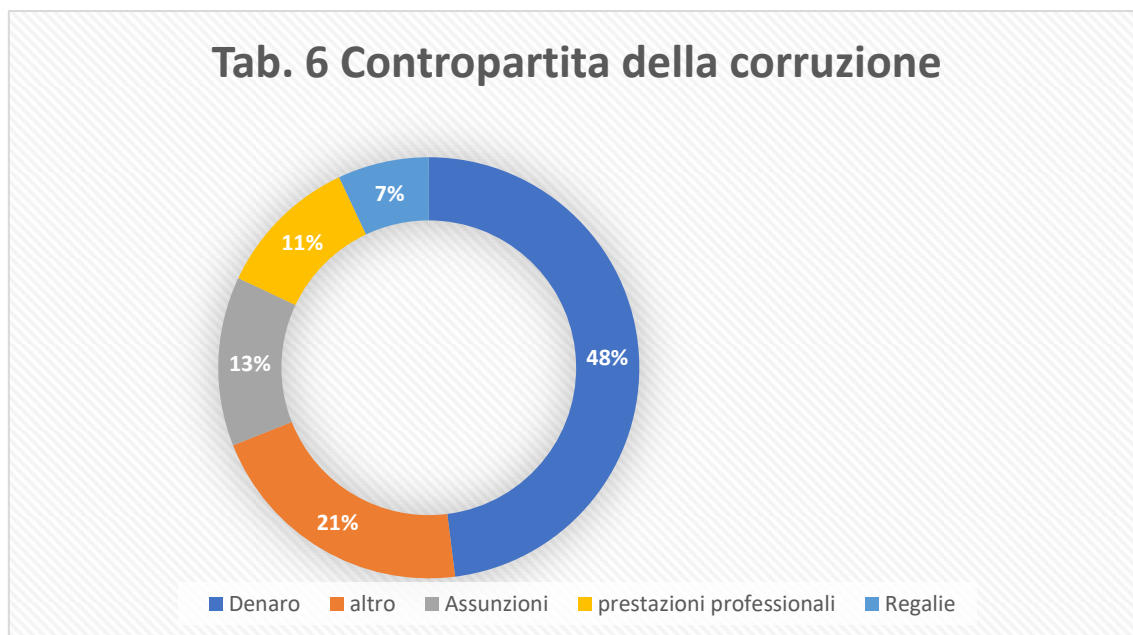
### Tab. 4 Tipologia degli indagati



### Tab 5 Amministrazioni coinvolte

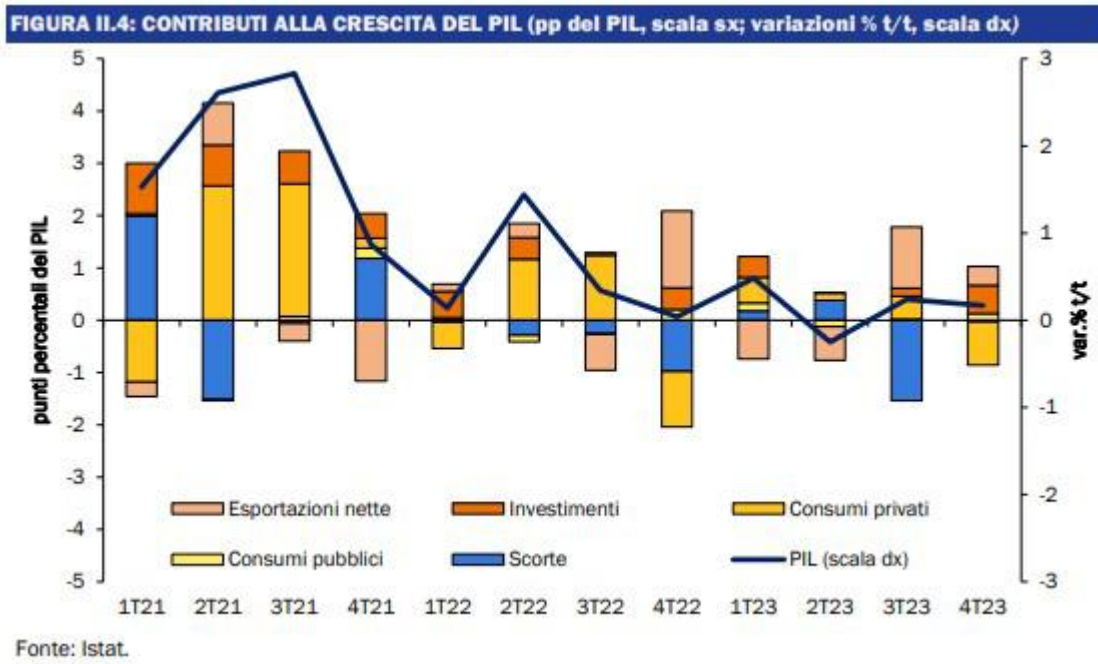


**Tab. 6 Contropartita della corruzione**



**Economia italiana: tendenze recenti**

Nel 2023 il PIL reale è cresciuto dello 0,9 per cento. Tale risultato - rivelatosi superiore rispetto a quanto prefigurato a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF 2023 (0,8 per cento), alla media europea e alle attese dei principali previsori - ha fatto seguito alla robusta crescita registrata nel 2022, recentemente rivista al rialzo dall'Istat al 4,0 per cento. I ripetuti e significativi incrementi conseguiti dall'attività economica durante il periodo post-pandemico sono stati tali da portare il PIL reale di 4,2 p.p. al di sopra del livello pre-Covid registrato nel quarto trimestre del 2019. Ciò certifica la resilienza di fondo dell'economia italiana, nonostante un quadro macroeconomico connotato da instabilità geopolitica, inflazione elevata e, da ultimo, un ciclo restrittivo di politica monetaria. Nel primo trimestre del 2023 il PIL è cresciuto dello 0,5 per cento t/t, cui ha fatto seguito la flessione del secondo trimestre (-0,2 per cento t/t) la prima variazione congiunturale negativa del PIL dal quarto trimestre 2020. L'attività economica ha quindi riguadagnato slancio nella seconda metà dell'anno, crescendo in entrambi i trimestri dello 0,2 per cento t/t, un ritmo superiore rispetto alla media dell'area dell'euro. Nel complesso del 2023, la crescita del PIL è stata sostenuta dal contributo positivo della domanda interna al netto delle scorte, che, unitamente alla ripresa della domanda estera netta, ha più che compensato quello negativo delle scorte.



Nonostante l'elevata inflazione, i primi segnali di trasmissione della politica monetaria al settore privato e il peggioramento delle prospettive a breve termine colto dalle indagini qualitative, nei primi tre trimestri del 2023 i consumi delle famiglie sono cresciuti a un ritmo significativo. Tuttavia, la contrazione rilevata nello scorcio finale dell'anno (-1,4 per cento) ha riflesso la diminuzione della domanda di servizi - settore caratterizzato da un'inflazione ancora elevata.

### Settore pubblico

Nel 2023 il saldo<sup>118</sup> del conto consolidato del Settore pubblico è risultato pari a -105.549 milioni (-5,1% del PIL), in peggioramento di 41.042 milioni rispetto al dato rilevato nel 2022 pari a -64.507 milioni (-3,3% del PIL). Preliminarmente all'analisi dei dati, si evidenzia che il confronto tra il conto del Settore pubblico del 2023 e del 2022 risente del diverso perimetro di Amministrazioni pubbliche incluse nei conti, per l'aggiornamento che l'ISTAT effettua a settembre di ogni anno. Inoltre, il perimetro del conto di cassa del Settore pubblico per il 2023 differisce da quello del Conto economico delle Amministrazioni pubbliche presentato in questo documento, poiché quest'ultimo recepisce anche i cambiamenti apportati nell'ultimo elenco pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie Generale n. 225 del 26 settembre 2023.

Rispetto alla previsione del saldo del 2023 contenuta nella Nota tecnico illustrativa alla Legge di bilancio 2024-2026, pari a -115.818 milioni, il dato di consuntivo è risultato migliore di 10.268 milioni per effetto di un'evoluzione più favorevole degli incassi finali (+44.212 milioni), nonostante i più elevati pagamenti finali (+33.944 milioni) Il saldo primario ha registrato una flessione di entità inferiore (-31.085 milioni) conseguentemente alla maggiore spesa per interessi passivi del 2023 rispetto al 2022 (+9.957 milioni).

### Province e Comuni

Particolare riguardo occupano, nella definizione dei tendenziali basati sulla legislazione vigente, le nuove disposizioni per il comparto delle Province e dei Comuni in materia di vincoli di finanza pubblica e contributi agli investimenti. In particolare, a decorrere dall'anno 2019 tutti gli Enti locali

sono tenuti al rispetto del risultato di competenza non negativo (prospetto di verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118). Di conseguenza, tra le entrate e le spese finali non solo è considerato il Fondo pluriennale, di entrata e di spesa, al netto della quota rinveniente da indebitamento, ma anche l'avanzo di amministrazione e l'accensione prestiti. Le previsioni sono prodotte ipotizzando il rispetto delle regole di finanza pubblica da parte del comparto e tenendo conto di un'ipotesi pluriennale di operazioni di investimento, da realizzare con i contributi agli investimenti messi a disposizione con le leggi di bilancio a partire dal 2018 e con le risorse del PNRR e del PNC.

La trasposizione delle nuove regole di finanza pubblica in dati di previsione di cassa parte dalla considerazione degli effetti delle nuove regole sulla cassa e dall'effetto delle stime relative agli accertamenti e agli impegni sulla cassa stessa.

Le stime risentono della proroga del regime di tesoreria unica al 31 dicembre 2025 disposto dal comma 636 della legge 30 dicembre 2021, n. 234 – legge di bilancio 2022. Le stime incorporano, altresì, gli effetti derivanti dal generalizzato aumento dei beni

energetici e dell'inflazione che si riflettono su contratti di servizio oltre che sull'acquisto di beni; inoltre, con riferimento alla spesa per il personale è stata prevista la sottoscrizione, nel 2024, del contratto 2022-2024 del comparto delle funzioni locali.

Le previsioni considerano, altresì, le manovre a carico del comparto degli enti locali:

- ✓ il contributo alla finanza pubblica pari a 250 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2028, di cui 200 milioni di euro annui a carico dei comuni e 50 milioni di euro annui a carico delle province e delle città metropolitane previsto dal comma 533 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2023, n. 213;
- ✓ il contributo alla finanza pubblico per ciascuno degli anni 2024-2025, pari a 100 milioni di euro, per i comuni, e a 50 milioni di euro, per le province e le città metropolitane, previsto dall'articolo 1, comma 850, della legge n. 178 del 30 dicembre 2020, come modificato dall'articolo 6-ter del decreto-legge del 29 settembre 2023, n.132, convertito nella legge 27 novembre 2023, n. 170.

L'incremento crescente di risorse dal 2022 al 2030 disposto con la legge di bilancio n. 234 del 2021 e finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di servizio sugli asili nido, sul trasporto disabili e sui servizi sociali, in attesa della definizione dei LEP, viene tenuto in debito conto nelle stime di entrata e di spesa, analogamente ai nuovi contributi statali per le province e le città metropolitane per il finanziamento e lo sviluppo delle loro funzioni fondamentali.

### **Situazione socioeconomica del territorio**

Per meglio inquadrare il contesto di riferimento è necessario volgere la nostra attenzione sulle principali variabili socioeconomiche che riguardano il territorio amministrato.

A tal fine verranno presentati:

- ✓ L'analisi del territorio e delle strutture;
- ✓ L'analisi demografica;
- ✓ L'analisi socioeconomica;

Gli aspetti sopra menzionati sono alla base della programmazione, diretti a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione.

La conoscenza, pertanto, dei principali indici costituisce motivo di interesse perché permette di orientare le politiche pubbliche.

### Popolazione e tendenza storica

Un aspetto interessante da considerare, da parte degli amministratori, affinché realizzino politiche atte a soddisfare le esigenze della popolazione è costituita dall'analisi demografica. Tali dati forniscono un indirizzo sulle scelte amministrative, affinché, al proprio territorio sia dato un impulso alla crescita occupazionale, sociale ed economica.

Di seguito indicati alcuni parametri che ci permettono di effettuare un'analisi.

Popolazione	
Totale popolazione residente al 31 dicembre 2022	5458
+ nati nell'anno	42
- deceduti nell'anno	54
saldo naturale	-12
+ immigrati nell'anno	253
- emigrati nell'anno	228
saldo migratorio	25
Popolazione residente al 31 dicembre 2023	<b>5471</b>
di cui:	
- in età prescolare (0/6 anni)	292
- in età scuola dell'obbligo (7/14 anni)	408
- in forza lavoro 1ª occupazione (15/29 anni)	851
- in età adulta (30/65 anni)	2805
- in età senile (oltre i 65 anni)	1115

36

Tasso di natalità ultimo quinquennio	Anno	%
	2019	8,51
	2020	8,51
	2021	4,58
	2022	9,87
	2023	8,69
tasso di mortalità ultimo quinquennio		
	2019	7,20
	2020	9,99
	2021	8,10
	2022	9,87
	2023	

### Sistema produttivo insediato e strumenti urbanistici

Economia insediata

Il territorio comunale è caratterizzato dalle seguenti attività produttive, suddivise per tipologia di settore.

I dati sono stati forniti dalla Camera di Commercio Como-Lecco:

<b>Comune di Colverde: imprese attive per settore di attività.</b>		
<b>Settore</b>	<b>Attive al 31/12/2023</b>	<b>Attive al 30/09/2024</b>
A Agricoltura, silvicoltura pesca	24	23
C Attività manifatturiere	46	46
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1	1
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti	1	1
F Costruzioni	50	55
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	69	68
H Trasporto e magazzinaggio	3	3
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	17	17
J Servizi di informazione e comunicazione	5	6
K Attività finanziarie e assicurative	6	6
L Attività immobiliari	10	10
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	7	4
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	14	15
P Istruzione	0	1
Q Sanità e assistenza sociale	5	5
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	2	2
S Altre attività di servizi	21	23
<b>TOTALE</b>	<b>281</b>	<b>286</b>
<i>Fonte: Stock view - banca dati Infocamere</i>		
<i>N.B. I dati si riferiscono alle SOLE SEDI LEGALI (non comprendo le unità locali)</i>		

37

### Il contesto interno:

Il Comune di Colverde, istituito con la legge regionale del 30 gennaio 2014, n. 5, ha una struttura organizzativa suddivisa in cinque Aree, come di seguito evidenziato; il Segretario Generale, ai sensi dell'art. 1 comma 7 secondo capoverso della Legge 190/2012, è il Responsabile anticorruzione del Comune e responsabile dell'UPD.

Organi di indirizzo:

**Sindaco:** Pellin Marina in carica dal 09.06.2024 e fino al 2029

**Consiglio Comunale:** eletto in data 09.06.2024 composto da:

Frangi Giovanni, Mercuri Roberta, Bernasconi Emanuele, Papaccioli Giulia, Mascetti Elisa, Pozzi Stefano, Tettamanti Piero, Mazzeo Francesco, Tettamanti Alessandra, Robbiani Mauro, Scavo Filippo, Oregioni Andrea.

**Giunta Comunale:** composta da:

Stefano Pozzi - Vicesindaco con delega alla sicurezza, polizia locale e protezione civile;

Mercuri Roberta – Assessore con delega ai servizi sociali e politiche per la famiglia;

Piero Tettamanti – Assessore con delega all'urbanistica, ecologia e ambiente;

Cristian Tolettini – Assessore con Delega ai lavori pubblici

## Organigramma per Unità Organizzative

AREA 1 AMMINISTRATIVA Responsabile Danilo Bernasconi	AREA 2 FINANZIARIA, TRIBUTI E PERSONALE Responsabile Rag. Cinzia Vecchio	AREA 3 TECNICA Demografica, elettorale e sociale Responsabile Alessia Stefanetti
Servizio Affari Generali - Ufficio Segreteria - Protocollo - Istruzione - Contratti - Messaggi notificatori	Servizio Personale	Servizi Demografici - Ufficio Anagrafe - Ufficio Stato Civile - Ufficio Elettorale - Ufficio Leva - Ufficio Statistica
	Servizio Bilancio	
Servizio Cultura - Ufficio Biblioteca - Ufficio Cultura - Ufficio Attività Culturali	Servizio Tributi: - Ufficio Tributi; - Ufficio Commercio	Servizi sociali
AREA 4 POLIZIA LOCALE E SICUREZZA Responsabile Com.te Ernesto Palmeroni	AREA 5 TECNICA Responsabile Geom. Luca Rusconi	
Servizi Vigilanza - Ufficio Polizia Locale - Ufficio di protezione civile - Ufficio SUAP e commercio	Servizio Edilizia Privata e Urbanistica - Ufficio Edilizia Privata - Ufficio Urbanistica	
	Servizio lavori pubblici e manutenzioni	

Il Comune si impegna ad implementare il Piano nei prossimi anni con i processi relativi a tutte le attività dell'Ente.

### 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.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

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

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi:

- ✓ Identificazione;
- ✓ Descrizione;
- ✓ Rappresentazione.

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

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

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

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione 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), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, il presente prevede un'ulteriore area definita "Altri servizi", indicata con il n. 12. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte

dal PNA. Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Le Aree di rischio ed i processi sono evidenziati negli **allegati A) e A1**, denominati **"Mappatura dei processi a catalogo dei rischi"**.

La suddetta tabella, divisa in sezioni corrispondenti alle strutture organizzative, contiene le seguenti colonne:

- ✓ area di rischio: individuata utilizzando la numerazione sopra descritta (12. Altri servizi);
- ✓ n. progressivo processo mappato;
- ✓ descrizione (sintetica) processo;
- ✓ catalogo dei principali rischi (che descrive sinteticamente i principali e potenziali rischi connessi al processo mappato);
- ✓ uffici, dipendenti o amministratori potenzialmente a rischio (nella relativa struttura organizzativa);
- ✓ livello di rischio (sulla base degli indicatori analizzati nell'allegato B) denominato "Analisi dei rischi");
- ✓ specificazione misure;
- ✓ responsabile attuazione misure (dirigente responsabile delle misure è da intendersi il Segretario ove le misure di attuazione coinvolgano il dirigente di settore).

L'amministrazione, in attuazione del principio di gradualità contenuto nel PNA, si riserva di attuare successivi eventuali aggiustamenti ed implementazione della mappatura di cui all'allegato "A".

### **Valutazione e trattamento del rischio**

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

#### **Identificazione**

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

Secondo l'ANAC, "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

L'identificazione degli eventi rischiosi necessita del coinvolgimento della struttura organizzativa in quanto solo con la conoscenza approfondita delle varie attività è possibile identificare tali eventi.

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

- ✓ definire l'oggetto di analisi ossia l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. **Nel presente Piano**, tenuto conto della dimensione dell'Ente e dell'approfondita analisi effettuata nei PTPCT precedenti, **si è mantenuta una mappatura che elenca i processi, tenendo conto delle strutture organizzative cui fa capo la responsabilità del singolo processo.**

L'ANAC consente che il dettaglio sia minore in quei "processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità";

- ✓ utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative. **Per il presente PTPCT si sono tenuti in considerazione gli apporti di tutti gli uffici quanto alla conoscenza diretta dei singoli processi e attività e delle relative criticità, gli esiti del monitoraggio anche da parte degli organi di controllo interno, l'analisi dei dati riferiti alle segnalazioni ed ai casi rilevati, l'analisi del contesto;**
- ✓ individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT: si rinvia agli **allegati A) e A1)**, denominati "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" e in particolare alla colonna "catalogo dei rischi principali".

#### Analisi del rischio

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

- ✓ comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione ossia 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. L'ANAC propone quali esempi l'assenza di controlli, la mancanza di trasparenza, esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto, ecc.
- ✓ stimare il livello di esposizione al rischio al fine 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 assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

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

- ✓ scegliere l'approccio valutativo che può essere 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) o quantitativo (si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici). **Nel presente PTPCT si è utilizzato il metodo qualitativo, privilegiato dall'ANAC;**
- ✓ individuare i 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, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione e l’ANAC ha proposto i seguenti indicatori, ampliabili e modificabili da ciascuna amministrazione:

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.

Per valutare il rischio nel presente PTPCT, sono stati presi in considerazione tutti gli indicatori ad esclusione del 3. in quanto negli anni scorsi non sono stati rilevati eventi corruttivi che abbiano coinvolto personale o amministratori dell’Ente.

- ✓ rilevare i dati e le informazioni: nel presente PTPCT si è optato per un **approccio di autovalutazione** - sostenuto, per quanto possibile, da "dati oggettivi" in possesso dell'Ente - da parte dei responsabili degli uffici coordinati dal RPCT, il quale ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”. L’**allegato B)** denominato “**Analisi dei rischi**” classifica le tipologie di processi per ciascun indicatore, motivando la relativa gradazione di livello di rischio secondo la scala descritta in seguito;
- ✓ Misurare il livello di esposizione al rischio e formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato. Avendo optato per il metodo qualitativo, nel presente PTPCT viene utilizzata la seguente scala ordinale suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio basso	B
Rischio medio	M
Rischio alto	A

Tenuto conto delle raccomandazioni dell'ANAC, qualora per un dato processo fossero ipotizzabili più eventi rischiosi con diversi livelli di rischio, si è fatto riferimento al valore di rischio più alto.

Le valutazioni complessive per singolo processo sono riportate, unitamente alle valutazioni per singolo indicatore, negli **allegati A) e A1)**, denominati **“Mappatura dei processi a catalogo dei rischi”**, nelle corrispondenti colonne.

## La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di “agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione”.

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

- ✓ le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio: 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”. Occorre sottolineare che 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.
- ✓ le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto; 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 (livello di rischio A) fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

## Trattamento del rischio

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

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

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

Le misure possono essere **generali**, ossia misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, o **specifiche**, ossia misure che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici ri-

schi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

### **Individuazione delle misure**

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

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

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

- ✓ controllo
- ✓ trasparenza
- ✓ definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- ✓ regolamentazione;
- ✓ semplificazione;
- ✓ formazione;
- ✓ sensibilizzazione e partecipazione;
- ✓ rotazione;
- ✓ segnalazione e protezione;
- ✓ disciplina del conflitto di interessi;
- ✓ regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza può essere programmata come misure "generale" o come misura "specifiche". Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del Decreto Legislativo 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio.

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

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

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica.

L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1. **presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione:** al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;
2. **capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:** l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);
3. **sostenibilità economica e organizzativa delle misure:** l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
  - a. per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
  - b. deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;
4. **adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:** l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Nel presente PTPCT le singole misure sono dettagliate per ciascun processo nella corrispondente colonna degli **allegati A) e A.1)** denominato **“Mappatura dei processi a catalogo dei rischi”**, e in particolare nella colonna **“Specificazione misure”**.

**Programmazione delle misure**

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

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

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

- ✓ **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- ✓ **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- ✓ **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- ✓ **indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

**Occorre precisare che il buon livello di applicazione delle disposizioni normative generali e delle regolamentazioni e disposizioni organizzative interne, raggiunto dall'Ente, consente di affermare che le misure indicate sono già in atto e si prevede il loro mantenimento.**

L'individuazione delle misure è avvenuta, infatti, con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), e ciò ha permesso l'introduzione di adempimenti e controlli razionali e rispondenti ai principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità.

**Trasparenza**

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del Decreto Legislativo 33/2013, rinnovato dal Decreto Legislativo 97/2016: *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*

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

### **Trasparenza e accesso civico**

Il Decreto Legislativo 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”*.

Il comma 2, dello stesso art. 5: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

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

L'accesso civico *“generalizzato”*, invece, investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis, e precisamente:

Evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:

difesa e interessi militari;

Sicurezza nazionale;

Sicurezza pubblica;

Politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;

Indagini su reati;

Attività ispettive;

Relazioni internazionali. evitare un pregiudizio ad interessi privati:

Libertà e segretezza della corrispondenza;

Protezione dei dati personali;

Tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d'autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al

rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "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".

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016.

Nelle 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. Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "FOIA".

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016).

Al contrario, l'accesso generalizzato "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)".

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

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

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016). Nel caso dell'accesso documentale

della legge 241/1990 la tutela può consentire “un accesso più in profondità a dati pertinenti”, mentre nel caso dell’accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono “consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all’operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l’accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni”.

L’Autorità ribadisce la netta preferenza dell’ordinamento per la trasparenza dell’attività amministrativa: “la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni”. Quindi, prevede “ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l’accesso generalizzato”.

L’Autorità, “considerata la notevole innovatività della disciplina dell’accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all’applicazione del decreto trasparenza l’adozione, “anche nella forma di un regolamento interno sull’accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”.

Il Comune di Colverde ha adottato un regolamento sull’accesso agli atti e procedimenti amministrativi che non prevede l’accesso civico generalizzato

In attesa di adeguarlo con le nuove disposizioni e con i continui mutamenti giurisprudenziali, del diritto di accesso civico generalizzato è stata data ampia informazione con la pubblicazione del PTPCT 2019-2021 in cui sono disciplinati:

- ✓ le modalità per l’esercizio dell’accesso civico e in particolare tutta la modulistica per l’esercizio dell’accesso civico semplice e dell’accesso civico generalizzato e le relative istruzioni;
- ✓ gli uffici ai quali presentare la richiesta d’accesso civico;
  - 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.

### **Trasparenza e privacy**

Dal 25 maggio 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 settembre 2018, è vigente il Decreto Legislativo. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il Decreto Legislativo. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L’art. 2-ter del Decreto Legislativo. 196/2003, introdotto dal Decreto Legislativo. 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 Decreto Legislativo. 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.

A tal proposito, 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 Decreto Legislativo. 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 Decreto Legislativo. 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 con il provvedimento del sindaco 4/2018 è stata data attuazione al Regolamento, in particolare per individuare e nominare il Responsabile della Protezione dei Dati personali (RPD), dare supporto agli enti riguardo a formazione, adozione modulistica condivisa, istituzione dei registri previsti dalla normativa.

Si riassumono le azioni avviate e i primi provvedimenti adottati:

- ✓ istituzione della figura obbligatoria, del Responsabile della protezione dei dati (RPD);
- ✓ Revisione completa dell’Informativa generale dei diritti dell’interessato ai sensi dell’art. 12 e seguenti del Regolamento UE 679/2016.

L’Informativa è stata rielaborata ai sensi del nuovo Regolamento UE 679/2016 e in ossequio al principio di responsabilizzazione per il quale qualsiasi trattamento di dati personali deve essere lecito, corretto e trasparente.

Ciò implica che l'interessato sia informato dell'esistenza dello stesso, delle sue finalità e dei diritti che può esercitare. L'Informativa generale è altresì esposta materialmente in ogni ufficio delle sedi comunali;

- ✓ Registro delle attività del trattamento;
- ✓ Registro delle categorie di attività;
- ✓ Valutazione di impatto sulla protezione dei dati;
- ✓ Registro dell'accountability.

Il GDPR ridisegna anche il ruolo, i compiti e le responsabilità del Titolare e del Responsabile del trattamento dei dati personali in relazione ai nuovi principi e strumenti introdotti dallo stesso e individua la nuova figura del Responsabile della protezione dei dati, che come sopra detto è stata già nominata.

51

#### *Titolare del trattamento*

Il Titolare del trattamento dei dati personali raccolti o meno in banche dati, automatizzate o cartacee, è responsabile del rispetto dei principi applicabili al trattamento di dati personali stabiliti dall'art. 5 del RGPD.

Titolare del trattamento è il Comune di Colverde, rappresentato dal Sindaco pro-tempore.

#### *Responsabile del trattamento*

È il soggetto (interno e esterno all'Ente) designato dal Titolare che fornisce "garanzie sufficienti" – quali, in particolare, la natura, durata e finalità del trattamento o dei trattamenti assegnati, le categorie

di dati oggetto di trattamento, le misure tecniche e organizzative adeguate a consentire il rispetto delle istruzioni impartite dal titolare e, in via generale, delle disposizioni contenute nel regolamento.

All'interno dell'Ente, può essere individuato in uno o più Dirigenti/Responsabili di U.O. delle strutture di massima dimensione in cui si articola l'organizzazione del Comune.

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).

Nel dare adempimento agli obblighi di trasparenza previsti dal Decreto Legislativo. 33/2013 gli uffici sono tenuti sempre a bilanciare il principio della accessibilità totale da parte dei cittadini ai dati e ai documenti detenuti con quelli posti a garanzia della privacy personale, quali l'adeguatezza e la pertinenza delle pubblicazioni, nonché l'esattezza e l'aggiornamento dei dati.

#### **Trasparenza-Attuazione**

Con la deliberazione del 28 dicembre 2016 n. 1310, l'Autorità ha modificato i contenuti della scheda allegata al Decreto Legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal Decreto Legislativo 97/2016.

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

Si precisa che il compito di Responsabile della Trasparenza, che è compreso nel ruolo del Responsabile alla prevenzione della corruzione.

Le schede allegate denominate “**ALLEGATO C - Misure di trasparenza**” ripropongono i contenuti dell’Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

Come espressamente previsto dall’art. 10 del D. Lgs 33/2013 novellato dal D. Lgs 97/2016, il PTPCT contiene un’apposita sezione dedicata all’attuazione della trasparenza e dell’integrità, che segue nel presente documento.

L’aggiornamento del Piano della Trasparenza è approvato unitamente al presente documento e ne costituisce una sezione, anch’essa allegata.

Considerato che non è stato possibile individuare, all’interno della struttura del Comune in ufficio unico, per la gestione dei dati e da registrare nell’Amministrazione Trasparente, gli uffici gestiscono le sotto sezioni di primo e di secondo livello del sito, loro riferibili, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina e le tempistiche indicate.

Il Responsabile per la trasparenza coordina, sovrintende e verifica l’attività degli uffici; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni. Svolge tali attività compatibilmente con le difficoltà legate al sotto-dimensionamento dell’organico e con il fatto che ha la responsabilità anche di altre aree organizzative e non ha a disposizione personale specificatamente dedicato a tale materia.

I responsabili di area garantiscono e monitorano la corretta pubblicazione delle informazioni e dei dati di competenza previsti.

Sarà inoltre effettuato a cura del responsabile della trasparenza, con il supporto dei responsabili ulteriori controlli in occasione dell’attestazione annuale da parte del nucleo di valutazione sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il nucleo di valutazione valuterà in autonomia le eventuali ulteriori attività di controllo da effettuare che non sono comunque ricomprese nel presente piano.

L’adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal Decreto Legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall’art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni.

### **Formazione**

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

- ✓ **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale);
- ✓ **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell’amministrazione.

Si prevede di ricorrere ad una formazione specifica e continuativa, con particolare riferimento agli ambiti maggiormente esposti al rischio corruzione.

Al Responsabile per la prevenzione della corruzione è demandato il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

### **Misure organizzative di carattere generale**

#### **Codice di comportamento.**

A completamento della normativa anticorruzione nella P. A., nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del Decreto Legislativo n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

I destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto Legislativo n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione. La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni. L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del codice di comportamento. Le previsioni del codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento Comunale, adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 111/2015, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1, della Legge 190/2012. Il Comune di Colverde, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente. Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'amministrazione, il Comune di Colverde si impegna a riportare all'interno dei contratti di appalto di lavori servizi e forniture apposite clausole richiamo agli obblighi contenuti nel codice di comportamento dei dipendenti Comunali.

#### **Criteri di rotazione del personale**

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

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

***"(...) 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".***

Per le posizioni apicali, si rileva la materiale impossibilità di procedere in tal senso, alla luce della specificità dei ruoli, in quanto tali interventi non garantirebbero il mantenimento della qualità del servizio erogato, la continuità degli indirizzi né il presidio delle necessarie competenze delle strutture.

Vengono peraltro correntemente attuate delle misure organizzative in un'ottica di prevenzione:

- ✓ la responsabilità dei procedimenti è di norma assegnata a personale diverso dal responsabile dell'area cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- ✓ viene attuata una rotazione, per quanto possibile, nella composizione delle commissioni giudicatrici ex art. 77 del Decreto Legislativo 50/2016 e delle commissioni di concorso.
- ✓ In ogni caso è prevista una forma di rotazione tra tutte le figure apicali nei casi di loro assenza.

#### **Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti**

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario 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 con delibera di G. C. n° 111/2015.

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

#### **Conferimento incarichi dirigenziali/P.O.**

L'Ente applica puntualmente la disciplina degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del Decreto Legislativo 165/2001 e smi., con particolare riferimento alla *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

#### **Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione agli 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 Decreto Legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

- a. non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;

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

Ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione è tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

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

### **I controlli e gli strumenti regolamentari**

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del Decreto Legge 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge n. 213 del 7 dicembre 2012.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il regolamento comunale dei controlli interni, con deliberazione del Consiglio Comunale N° 14 in data 08/04/2014.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

### **Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage*)**

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

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì 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.

L'Ente attua l'art. 16 ter del Decreto Legislativo 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla Legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della Legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo il

rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

### **Codice di comportamento dei pubblici dipendenti**

A completamento della normativa anticorruzione nella P. A., nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del Decreto Legislativo n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

I destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto Legislativo n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni. L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del codice di comportamento. Le previsioni del codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento Comunale adottato con Delibera di Giunta Comunale n° 111/2015, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1, della Legge 190/2012. Il Comune di Colverde, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente. Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'amministrazione, il Comune di Colverde si impegna a consegnare copia del codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.

### **Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

La Legge 30 novembre 2017, n. 179 -Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato. – ha riscritto l'art. 54-bis del Decreto Legislativo 165/2001 che disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Secondo il nuovo art. 54-bis sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto Legislativo 165/2001, l'assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”. Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

A tal fine questo Ente si è dotato di un applicativo software che nel rispetto di quanto prescritto in materia di tutela del dipendente consenta dette segnalazioni

#### **Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti**

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

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

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

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento. Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è previsto nell'ambito del “Regolamento per la disciplina dei controlli interni” dell'Ente.

#### **Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e 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.

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*”.

Inoltre il Comune ha adottato regolamenti per la concessione e l'utilizzo degli spazi e delle sale, che disciplinano anche eventuali gratuità.

#### **Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del Decreto Legislativo 165/2001 e del Regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale in "*Amministrazione trasparente*".

#### **Monitoraggio sull'attuazione del PTPC**

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

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

#### **Vigilanza su enti controllati e partecipati**

Ai sensi della deliberazione ANAC n. 1134/2017, si prevede una verifica degli adempimenti nei confronti delle società e degli Enti, nei quali il Comune detiene una partecipazione, tenuti all'adozione del modello di cui al Decreto Legislativo 231/2001 ed alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

### 3. ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

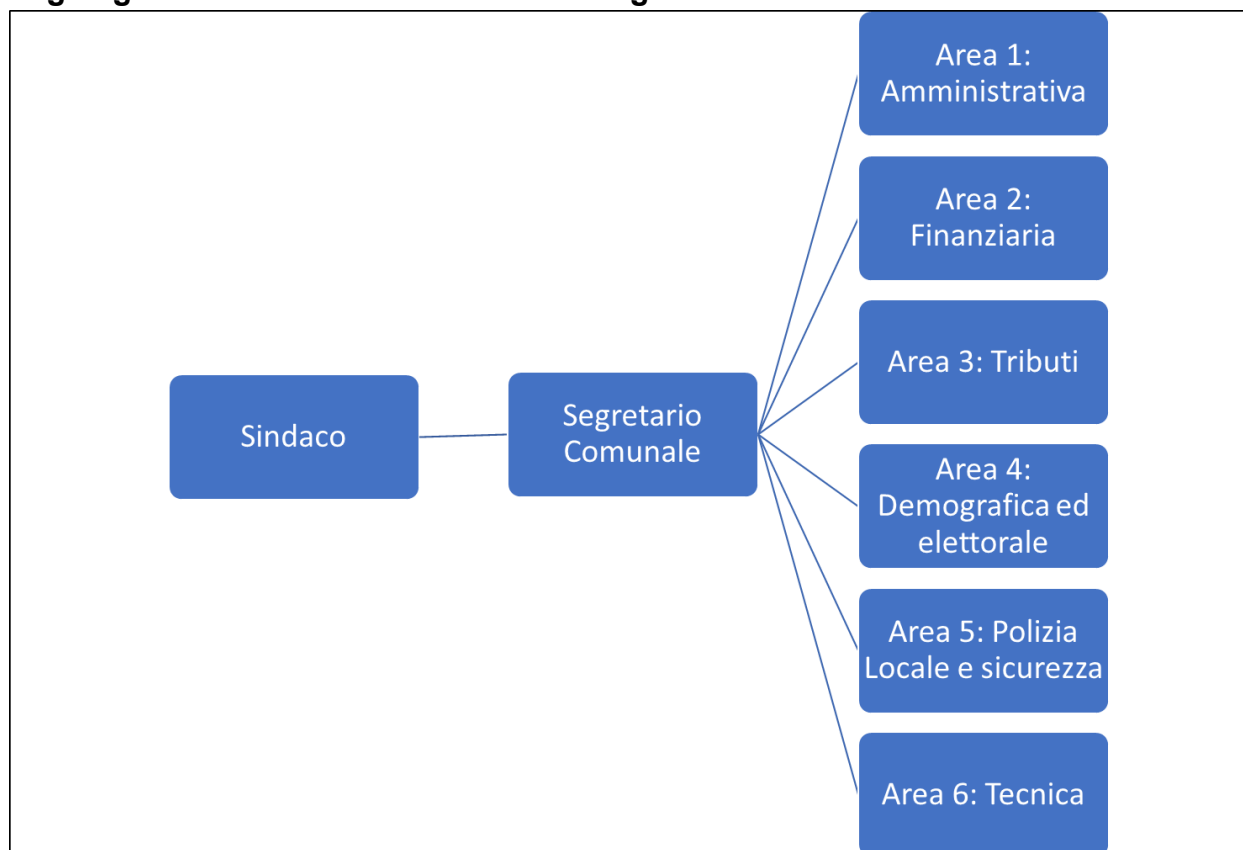
#### 3.1 Struttura organizzativa

La Giunta Comunale del Comune di Colverde, con deliberazione n. 5 del 27.01.2024, ha approvato una nuova struttura organizzativa, che è entrata in vigore in data 01.03.2024.

Qui di seguito si dà evidenza dei cambiamenti che hanno conseguito alla riorganizzazione delle aree a livello di organigramma e funzionigramma.

Sinteticamente, il maggior cambiamento è dato dalla scomparsa dell'Area Tributi e dalla riorganizzazione delle funzioni ad essa attribuite tra le cinque aree degli incarichi di elevata qualificazione, ex posizioni organizzative, rimaste.

#### Organigramma Comune di Colverde in vigore fino al 29.02.2024



Responsabile Area 1 – Amministrativa: Bernasconi Danilo.

Responsabile Area 2 – Finanziaria: Rag. Vecchio Cinzia.

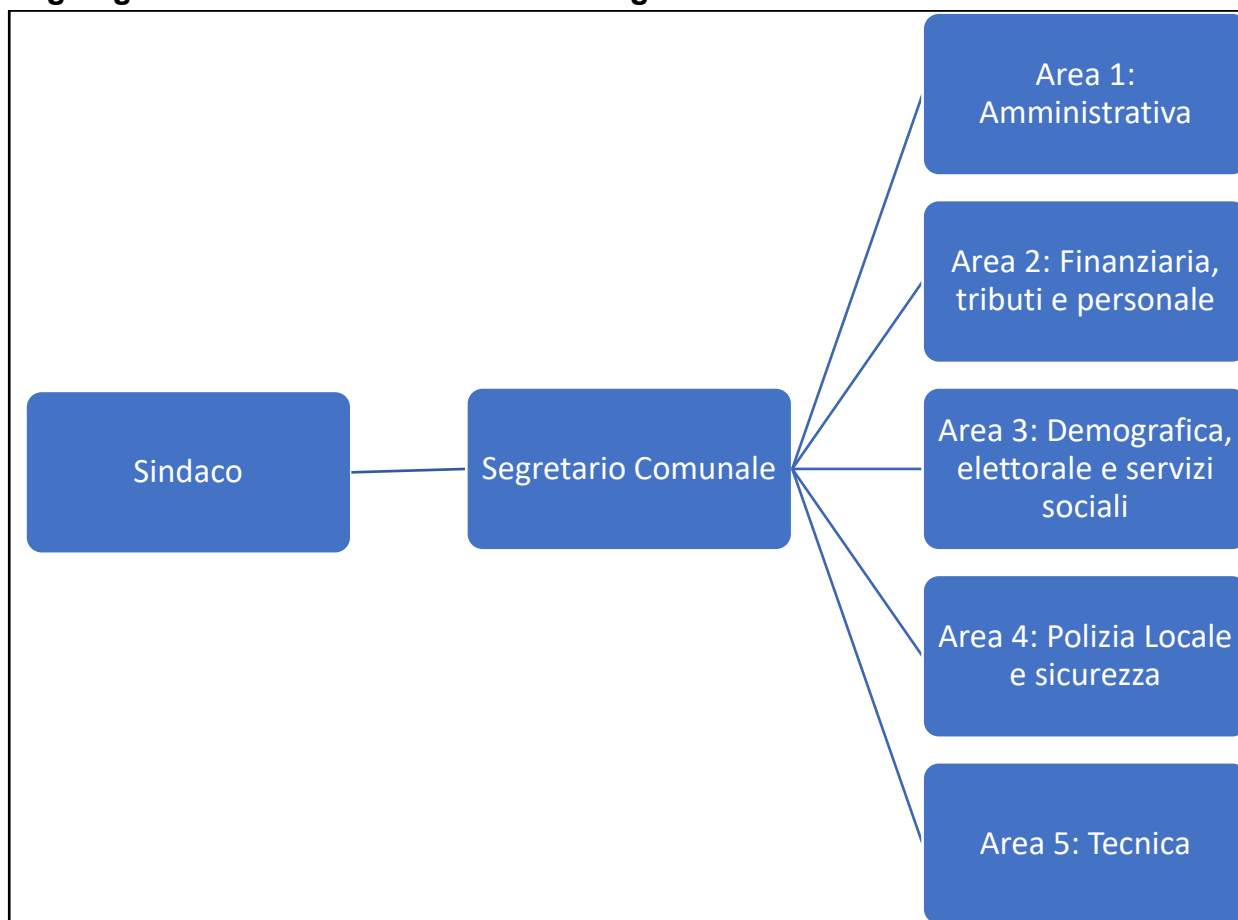
Responsabile Area 3 – Tributi: Segretario Comunale Dott. Roccia Rocco.

Responsabile Area 4 – Demografica ed elettorale: Stefanetti Alessia.

Responsabile Area 5 – Polizia Locale e sicurezza: Palmeroni Ernesto.

Responsabile Area 6 – Tecnica: Geom. Rusconi Luca.

### Organigramma Comune di Colverde in vigore dal 01.03.2024



Responsabile Area 1 – Amministrativa: Bernasconi Danilo.

Responsabile Area 2 – Finanziaria, tributi e personale: Rag. Vecchio Cinzia (da 01.08.2025: Veronica Tettamanti).

Responsabile Area 3 – Demografica, elettorale e servizi sociali: Stefanetti Alessia.

Responsabile Area 4 – Polizia Locale e sicurezza: Palmeroni Ernesto.

Responsabile Area 5 – Tecnica: Geom. Rusconi Luca.

### Funzionigramma fino al 29.02.2024

Area	Servizi
Area 1: Amministrativa	Gabinetto Sindaco/Assessori, segreteria, affari generali, assistenza organi/delibere, protocollo, contratti, sito istituzionale, tabelloni luminosi, C.E.D., messi, notifiche, posta, collegamento tra uffici, cultura istruzione/scuole, servizi parascolastici, scuolabus.
Area 2: Finanziaria	Programmazione, bilancio, finanze, economato, entrate patrimoniali, inventario, assistenti sociali, asilo nido.
Area 3: Tributi	Tributi, gestione economica acquedotto, tosap, imposta pubbliche affissioni, rifiuti, gestione/organizzazione personale, commercio/attività produttive/SUAP, commercio ambulante.
Area 4: Demografica ed elettorale	Anagrafe, stato civile, elettorale, leva, statistiche, carta sconto benzina, cimitero.

Area 5: Polizia Locale e sicurezza	Polizia annonaria, polizia stradale, polizia edilizia, polizia mortuaria, sopralluoghi residenza, notifiche di PG, video sorveglianza, rilascio permessi H, denunce infortuni sul lavoro, denunce cessione fabbricati, segnaletica, controllo commercio/attività produttive/commercio ambulante, protezione civile.
Area 6: Tecnica	Sportello unico edilizia urbanistica, ufficio amministrativo urbanistica, edilizia privata, lavori pubblici, arredo urbano, manutenzioni, patrimonio comunale, servizi territoriali, espropri, centrale unica di committenza, centri comunali rifiuti, acquedotto, polizia idraulica.

### Funzionigramma dal 01.03.2024

Area	Servizi
Area 1: Amministrativa	Gabinetto Sindaco/Assessori, segreteria, affari generali, assistenza organi/delibere, protocollo, contratti, sito istituzionale, tabelloni luminosi, C.E.D., messi, notifiche, posta, collegamento tra uffici, cultura istruzione/scuole, servizi parascolastici, scuolabus, gestione utilizzo area polifunzionale denominata "Parco Solare", sale comunali e tensostruttura comunale adibita a palestra, gestione defibrillatori.
Area 2: Finanziaria, tributi e personale	Programmazione, bilancio, finanze, economato, entrate patrimoniali, inventario, IMU, TARI, addizionale comunale all'IRPEF, CUP per regolamenti e tariffe, gestione/organizzazione del personale; asilo nido.
Area 3: Demografica, elettorale e servizi sociali	Anagrafe, stato civile, elettorale, leva, statistiche, carta sconto benzina, cimitero, servizi sociali con esclusione dell'asilo nido.
Area 4: Polizia Locale e sicurezza	Polizia annonaria, polizia stradale, polizia edilizia, polizia mortuaria, sopralluoghi residenza, notifiche di PG, video sorveglianza, rilascio permessi H, denunce infortuni sul lavoro, denunce cessione fabbricati e dichiarazione di ospitalità, segnaletica, gestione e controllo commercio/attività produttive/SUAP/commercio ambulante, protezione civile.
Area 5: Tecnica	Sportello unico edilizia urbanistica, ufficio amministrativo urbanistica, edilizia privata, lavori pubblici, arredo urbano, manutenzioni, patrimonio comunale, servizi territoriali, espropri, centri comunali rifiuti, polizia idraulica.

### 3.2 Organizzazione del lavoro agile

#### PIANO DI ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE (POLA)

##### Premesse e riferimenti normativi

Il lavoro agile è una modalità di svolgimento della prestazione lavorativa da remoto, in luoghi diversi dalla sede di lavoro dell'Ente. Introdotto dall'articolo 18, comma 1, della Legge 22 maggio 2017, n. 81, si discosta dall'istituto del telelavoro, regolamentato, nel settore pubblico, dalla Legge 16 giugno 1998, n. 191 e dal D.P.R. 8 marzo 1999, n. 70.

Il lavoro agile è stato introdotto nei contratti di lavoro del personale degli enti locali con il CCNL relativo al personale del comparto funzioni locali triennio 2019-2021, sottoscritto in data 16.11.2022 (Titolo VI – Lavoro a distanza; Capo I - Lavoro Agile; Artt. 63-67). Tale istituto è stato inoltre oggetto di parziale revisione con il CCNL comparto funzioni locali triennio 2022-2024, sottoscritto in data 23.02.2026 (Titolo IV – Rapporto di lavoro; Capo VI – Lavoro a distanza; Artt. 40-41).

##### Finalità e obiettivi

L'Amministrazione, attraverso il lavoro agile, finalizzato a consentire il miglioramento dei servizi pubblici, intende promuovere una visione innovativa dell'organizzazione del lavoro incentrata sul continuo miglioramento della performance e dei risultati di Ente, con l'obiettivo di stimolare l'autonomia e la responsabilità dei lavoratori, migliorare le azioni di conciliazione e, attraverso l'innovazione tecnologica, rendere più flessibile le modalità di resa della prestazione lavorativa, con particolare riferimento al luogo e all'orario di lavoro e alle modalità di interazione digitale con il cittadino. In particolare l'introduzione del lavoro agile si propone di:

- sviluppare una cultura gestionale orientata al lavoro per obiettivi misurabili per risultati, al fine di incrementare la produttività, sia in termini di performance organizzativa che individuale, e la qualità dei servizi;
- instaurare relazioni professionali fondate sulla fiducia, aumentando il coinvolgimento dei lavoratori;
- aumentare e migliorare le misure di conciliazione dei tempi famiglia-lavoro, favorendo un maggior benessere in ambito lavorativo, con particolare attenzione al tema del work ability per le situazioni di disabilità psicofisica;
- favorire lo sviluppo e l'utilizzo delle nuove tecnologie, anche formando i lavoratori all'uso di nuovi strumenti;
- promuovere la mobilità sostenibile riducendo gli spostamenti casa - lavoro, favorendo una politica ambientale di diminuzione dell'inquinamento atmosferico e del traffico urbano, nell'ottica di responsabilità sociale verso la collettività;
- sensibilizzare i lavoratori alla condivisione della responsabilità sociale dell'Ente, promuovendo e sostenendo nuovi comportamenti e stili di vita più sostenibili ed equi nei confronti dell'ambiente e della società.

Possono essere prestate in modalità agile le attività che presentano le seguenti caratteristiche:

- possano essere svolte individualmente e sono programmabili;

- presuppongano l'utilizzo di strumenti, applicativi e/o tecnologie informatiche accessibili da remoto con i sistemi disponibili nell'Ente;
- non necessitino della presenza fisica del lavoratore in sede o in altro luogo di lavoro in cui si espleta l'attività lavorativa al fine di garantire il buon andamento del servizio;
- non presuppongano il contatto diretto con l'utente: sono attività che, pur richiedendo relazioni con Responsabili, colleghi e utenti, possono aver luogo, con la medesima efficacia, anche mediante strumenti telematici e/o telefonici;
- abbiano un obiettivo/output ben identificabile e valutabile, nonché un orizzonte temporale di svolgimento definito e monitorabile.

## **1 - Attività eseguibili mediante lavoro agile**

### *Dipendenti*

Le attività eseguibili mediante lavoro agile sono quelle di cui all'Allegato 5, che nel dettaglio specifica:

- a) le caratteristiche delle attività medesime, le prestazioni richieste e i prodotti attesi;
- b) le figure professionali alle quali, nel rispetto della disciplina delle mansioni, sono assegnabili le attività e le prestazioni previste;
- c) il numero delle giornate, fisse o variabili, su base settimanale o mensile, nelle quali ciascuna figura è chiamata a svolgere l'attività in modalità di lavoro agile, indicando la loro eventuale diversificazione nei vari periodi, se ritenuto necessario per garantire la funzionalità dei servizi;
- d) il luogo di svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile, precisando motivatamente se essa debba essere svolta presso l'abitazione del prestatore di lavoro o in altro luogo;
- e) gli strumenti e le connessioni che necessitano per lo svolgimento dell'attività, precisando se forniti dall'Ente o di proprietà del prestatore di lavoro;
- f) gli orari di contattabilità telefonica e/o telematica previsti, nei limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale e del diritto alla disconnessione;
- g) le modalità e gli strumenti per il monitoraggio e la verifica delle prestazioni svolte e/o dei prodotti realizzati, anche ai fini della valutazione della performance individuale.

L'attivazione del lavoro agile avviene in forza di una pianificazione dell'attività lavorativa da parte dei Responsabili di Servizio, i quali, rilevata la funzionalità di tale modalità lavorativa, previo confronto e accordo con il dipendente, definiscono le attività oggetto della prestazione, il tempo da impiegare per la realizzazione della stessa e gli obiettivi da conseguire.

### *Incarichi di Elevata Qualificazione*

Con la stessa modalità di cui al punto precedente, sono individuate da parte del Segretario Generale le attività esercitabili con modalità di lavoro agile per i titolari di incarichi di Elevata Qualificazione. A tal fine, i dipendenti titolari di incarichi di Elevata Qualificazione, presentano al Segretario Generale una dettagliata richiesta nella quale siano contemplati, per le attività individuate, tutti gli aspetti previsti dalla presente disciplina e, in particolare, quelli sopra indicati, nonché ogni elemento utile ad evidenziarne la compatibilità con lo svolgimento dell'incarico di responsabilità ricoperto. Il Segretario Generale valuta la richiesta, esprime un proprio motivato parere in ordine all'ammissibilità, ne informa la Giunta

Comunale ed assume la definitiva decisione. Nel caso di accoglimento della richiesta, il relativo accordo con il Responsabile di Servizio è sottoscritto dal Segretario Generale.

## **2 - Destinatari, criteri di priorità, rotazione, luogo di lavoro**

Tutte le figure professionali, per le quali la prestazione lavorativa possa essere resa in modalità agile, sono potenzialmente destinatarie dell'intervento.

Vengono stabiliti i seguenti criteri di priorità nell'accoglimento delle richieste:

- 1) lavoratore o lavoratrice con figli in condizioni di disabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della Legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- 2) lavoratore o lavoratrice con figli conviventi d'età inferiore a dodici anni;
- 3) lavoratore o lavoratrice con disabilità in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1 della Legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- 4) lavoratori o lavoratrici che siano caregivers ai sensi dell'articolo 1, comma 255 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205;
- 5) lavoratori o lavoratrici che usufruiscono dei permessi di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 33, della Legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- 6) lavoratrici in stato di gravidanza.

Conformemente alla sottosezione 1 ed alla presente sottosezione, nonché tenuto conto delle richieste pervenute, sarà cura del Responsabile di Servizio applicare un principio di rotazione tra i prestatori di lavoro autorizzati a rendere la prestazione lavorativa in modalità agile, garantendo pari opportunità e comunque assicurando il prevalente svolgimento dell'attività lavorativa nelle sedi di lavoro dell'Ente.

Ove necessario, per particolari esigenze organizzativo-gestionali o per particolari e documentate condizioni del lavoratore, il Responsabile di Servizio di riferimento potrà individuare specifiche regole per l'utilizzo del Lavoro Agile che saranno recepite dagli accordi individuali.

Fermo restando che, ad ogni altro effetto, la sede di lavoro continua ad essere presso il Palazzo Comunale ovvero nelle restanti sedi decentrate dell'Ente, nei giorni deputati allo svolgimento del lavoro agile, il prestatore di lavoro si obbliga a svolgere la prestazione lavorativa presso la propria residenza, il proprio domicilio o presso altro luogo preventivamente comunicato al Responsabile di Servizio, purché sia idoneo sotto ogni e più ampio aspetto.

Il luogo di lavoro, potrà infatti essere liberamente scelto dal prestatore di lavoro, purché sia rispettata l'idoneità per gli aspetti relativi alla sicurezza e alla riservatezza e non sia un locale pubblico o aperto al pubblico. Nel rispetto di questi criteri, la prestazione lavorativa potrà essere effettuata esclusivamente presso un domicilio privato o presso una struttura privata o presso un ufficio esterno del gruppo di appartenenza. La facoltà di modificare, anche temporaneamente, il luogo di lavoro, è subordinata alla preventiva richiesta scritta al Responsabile di Servizio ed al necessario benessere dello stesso.

La prestazione resa al di fuori della sede lavorativa ordinaria non comporta il riconoscimento di alcun trattamento di missione ovvero di qualsivoglia altra indennità comunque connessa alla nuova allocazione.

## **3 – Accordo individuale**

La prestazione lavorativa in modalità agile potrà essere svolta previa sottoscrizione di specifico accordo individuale (Allegato 2).

Fermo restando il rispetto dei principi di cui agli atti organizzativi, occorre considerare che lo svolgimento del lavoro agile non deve pregiudicare o ridurre la fruizione dei servizi verso l'utenza e il buon andamento dell'organizzazione. Ciascun accordo potrà differire o modificare parzialmente le attività individuate dall'Ente, fermo restando la loro compatibilità in relazione alle seguenti condizioni:

- caratteristiche oggettive delle attività: in tal senso sono escluse le attività di front office, di rilievo e sopralluogo sul territorio, nonché quelle che non presentano un obiettivo livello di misurabilità delle prestazioni o dei risultati conseguiti;
- strumenti e attrezzature: con riguardo al livello e all'adeguatezza delle dotazioni utilizzabili a tale scopo;
- valutazione delle competenze del prestatore di lavoro: con particolare riguardo alle capacità di sviluppare autonomamente il proprio lavoro, di rendicontazione dello stesso, nonché d'impiego delle strumentazioni necessarie.

L'Accordo prevede la redazione di uno specifico progetto che, nell'ambito delle attività di cui all'Allegato 5, riporti l'obiettivo da raggiungere, tenuto conto delle competenze, della complessità del lavoro e altresì precisi indicatori qualitativi, quantitativi e temporali per il raggiungimento dell'obiettivo dato.

#### **4. Disponibilità, recesso**

Il prestatore di lavoro interessato a svolgere la prestazione lavorativa in modalità agile potrà manifestare questa sua disponibilità al Responsabile di Servizio, utilizzando l'apposito modulo (Allegato 1). Ogni valutazione in ordine alla compatibilità della prestazione lavorativa in modalità agile con il rapporto di lavoro a tempo parziale o a tempo determinato è rimessa al Responsabile di Servizio che, in merito alle sue decisioni, fornirà le adeguate motivazioni. Ciascuna parte potrà recedere dall'accordo individuale, con un preavviso scritto di almeno trenta giorni, laddove ricorra un giustificato motivo. È sempre fatta salva la possibilità, per il Responsabile di Servizio, di recedere dall'accordo individuale, con motivazione espressa, anche senza preavviso, laddove l'efficienza e l'efficacia, nonché i risultati delle attività non siano rispondenti agli obiettivi prefissati ed altresì qualora il prestatore di lavoro risulti inadempiente rispetto alle disposizioni di legge, della contrattazione collettiva, del quadro regolamentare dell'Ente, delle presenti linee guida e/o dell'accordo individuale. Il Responsabile di Servizio potrà inoltre esercitare la facoltà di recesso dall'accordo individuale a seguito di successiva rivalutazione sulla sussistenza dei requisiti del prestatore di lavoro e sull'eventuale incompatibilità delle attività assegnate.

#### **5 - Trattamento economico e normativo e applicazioni discipline contrattuali**

Alle prestazioni lavorative rese in modalità agile sarà riconosciuto un trattamento economico e normativo non inferiore a quello complessivamente applicato, in attuazione dei contratti collettivi, nei confronti dei prestatori di lavoro che svolgono le medesime mansioni esclusivamente presso le sedi di lavoro dell'Ente, garantendo che gli stessi non subiscano alcuna discriminazione e/o penalizzazione ai fini del riconoscimento della professionalità e della progressione di carriera. L'attività lavorativa agile è integralmente parificata al servizio prestato presso le sedi di lavoro dell'Ente ed è considerata utile ai fini degli istituti di carriera, del computo dell'anzianità di servizio, nonché dell'applicazione degli istituti contrattuali di

comparto relativi al trattamento economico accessorio. Al prestatore di lavoro sono assicurate le medesime opportunità di formazione e di aggiornamento professionale riconosciute ai restanti prestatori di lavoro. Al fine di accompagnare il percorso di introduzione e consolidamento del lavoro agile, nell'ambito delle attività del piano della formazione sono previste specifiche iniziative formative per il personale che usufruisca di tale modalità di svolgimento della prestazione (Art. 67, c. 1 CCNL 2019-2021). Nelle giornate in cui la prestazione lavorativa viene svolta in modalità agile non è possibile effettuare lavoro straordinario, trasferte, lavoro disagiato, lavoro svolto in condizioni di rischio (Art. 41, c. 3 CCNL 2022-2024). Ai fini dell'erogazione del buono pasto, le ore di lavoro convenzionali della giornata di lavoro resa in modalità agile sono pari alle ore di lavoro ordinarie che il dipendente avrebbe svolto per la medesima giornata se avesse reso la prestazione in presenza (Art. 41, c. 3-bis CCNL 2022-2024). Ogni onere sostenuto per lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile resta a carico del prestatore di lavoro, se non diversamente disciplinato dalla legge o dalla contrattazione collettiva.

## **6 - Tempi e modalità di esecuzione della prestazione**

L'attuazione del lavoro agile non modifica la disciplina in materia di orario di lavoro, riposi, permessi orari e pause, fermo restando le caratteristiche di flessibilità temporali proprie del lavoro agile, nel rispetto comunque dei limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, individuati dalla legge e dalla contrattazione. Non è applicabile l'istituto della turnazione. Laddove la prestazione lavorativa giornaliera ecceda le sei ore, il prestatore di lavoro ha diritto a beneficiare di una pausa di almeno trenta minuti. Nelle giornate in cui l'attività lavorativa è resa in modalità agile non sono configurabili: eccedenze orarie a qualsiasi titolo; prestazioni straordinarie; prestazioni notturne; prestazioni festive; riposi compensativi; riduzioni orarie per turnazione. L'eventuale debito orario maturato per esigenze personali, nelle giornate di lavoro agile, potrà essere saldato nelle successive giornate lavorative rese presso la sede di lavoro dell'Ente o, in alternativa, giustificato con permessi orari. I permessi orari contrattualmente stabiliti, di durata inferiore all'intera giornata lavorativa, sono concessi esclusivamente in concomitanza degli orari di contattabilità. Il Responsabile di Servizio, per specifiche e motivate esigenze del prestatore di lavoro, può accordare la variazione degli orari di contattabilità. La prestazione lavorativa in modalità agile potrà essere resa dalle ore 8.00 alle ore 20:00, nonché nelle giornate di sabato (secondo l'organizzazione del lavoro) oppure la domenica o nei giorni festivi infrasettimanali, solo in caso di reperibilità e/o di situazioni emergenziali, come specificato e adeguatamente motivato nell'accordo individuale. Il Responsabile di Servizio, laddove rilevi una situazione di comprovata necessità ed urgenza, potrà richiedere al prestatore di lavoro il rientro nella sede di lavoro dell'Ente. L'adesione alla modalità di lavoro agile non dovrà in alcun modo incidere sul regolare smaltimento delle ferie annuali; il prestatore di lavoro dovrà quindi assicurare lo smaltimento, entro il periodo definito dalla normativa in vigore, delle spettanze annuali di ferie e dei permessi. In caso di insorgenza di malattia durante lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità "agile", il prestatore di lavoro dovrà darne immediata comunicazione all'Ufficio del Personale (comunicando il numero di protocollo del certificato medico) sulla base delle consuete modalità in uso comune.

## **7 - Diritto alla disconnessione**

In attuazione di quanto disposto all'articolo 19, comma 1, della Legge 81/2017, si riconosce il diritto alla disconnessione, salvo situazioni di comprovata necessità ed urgenza, nei

periodi al di fuori della fascia oraria in cui deve essere resa la prestazione lavorativa, di cui al punto precedente, nonché nell'intera giornata del sabato (secondo l'organizzazione del lavoro), della domenica e dei giorni festivi. Esso si manifesta in senso verticale e bidirezionale (verso i propri responsabili e viceversa) e orizzontale (verso i propri colleghi e viceversa). Durante il periodo di disconnessione non è richiesto lo svolgimento della prestazione lavorativa, la lettura delle e-mail, la risposta alle telefonate e ai messaggi, l'accesso e la connessione ai sistemi informatici dell'Ente.

## **8 – Strumentazione e connettività**

È previsto l'utilizzo di dispositivi in possesso del prestatore di lavoro. Tuttavia, se richiesto con congruo anticipo, l'Amministrazione comunale provvede a dotare il lavoratore che ne fa richiesta di un PC portatile comunale. È comunque garantita dall'Ente la sussistenza dei seguenti elementi:

- disponibilità di accessi sicuri dall'esterno agli applicativi e ai dati di interesse per l'esecuzione del lavoro;
- disponibilità di applicativi software che permettano al prestatore di lavoro, nell'ottica del lavoro per flussi, di lavorare su una fase del processo lasciando all'applicativo l'onere della gestione dell'avanzamento del lavoro, nonché dell'eventuale sequenza di approvazione di sottoprodotti da parte di soggetti diversi, nel caso di flussi procedurali complessi con più attori.

Il prestatore di lavoro è obbligato a segnalare immediatamente al Responsabile di Servizio la presenza di problemi tecnici o informatici, il quale fornirà le opportune istruzioni anche per il completamento della prestazione, all'uopo disponendo il rientro presso la sede di lavoro dell'Ente. Il prestatore di lavoro si impegna alla scrupolosa osservanza del documento Smart working: il vademecum per lavorare online in sicurezza, elaborato da AgID il 17 marzo 2020 (Allegato 4), nonché a collaborare proficuamente e diligentemente con il Responsabile di Servizio nell'applicazione delle disposizioni in materia.

## **9 – Specifici obiettivi della prestazione lavorativa resa in modalità agile. Esercizio del potere direttivo, di controllo e disciplinare del Responsabile di Servizio**

Gli obiettivi connessi alla prestazione in modalità agile sono ricavati nell'ambito di precisi programmi di lavoro, anche in deroga all'usuale organizzazione dell'ufficio e agli ordinari compiti assegnati al dipendente, devono essere determinati, coerenti con le politiche dell'Ente, misurabili in termini di tempo e di risultato. I programmi di lavoro vengono individuati sulla base della mappatura dei procedimenti di lavoro, anche ricavabili dal Piano della performance, ed applicabili alla qualifica e profilo del prestatore di lavoro. I poteri direttivi e di controllo sulla prestazione lavorativa resa in modalità agile saranno esercitati come analogamente avviene sulle prestazioni lavorative rese presso la sede di lavoro dell'Ente. In particolare, il potere di controllo del Responsabile di Servizio si esplicherà, di massima, attraverso la verifica dei risultati ottenuti. Nell'accordo individuale saranno condivisi obiettivi puntuali, chiari e misurabili che possano consentire di monitorare i risultati dalla prestazione lavorativa resa nella presente modalità. Tali obiettivi, qualora inseriti in un piano della performance o in altri strumenti di programmazione, potranno prevedere orizzonti temporali differenziati (quindi con cadenza limitata), coerentemente con la durata del rapporto in modalità agile, al fine di verificare il loro conseguimento all'interno dello svolgimento del lavoro da remoto. Per assicurare il buon andamento delle attività e degli obiettivi, le Parti concorderanno incontri a cadenza periodica per misurare lo stato di

avanzamento e monitorare i risultati della prestazione lavorativa. Le modalità e gli strumenti per il monitoraggio e la verifica delle prestazioni svolte e dei prodotti realizzati, nel quadro dell'esercizio del potere direttivo del Responsabile di Servizio, anche ai fini della valutazione della performance individuale e della valutazione delle condotte che danno luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari, sono oggetto di specifica definizione nell'accordo individuale. In particolare, è richiesta la compilazione della 'Scheda di progetto e monitoraggio lavoro agile' (Allegato 3) parte integrante dell'accordo individuale e riportante l'indicazione delle attività svolte durante la prestazione lavorativa resa in modalità agile quantitative e qualitative e il tempo di realizzazione impiegato e funzionale alla valutazione da parte del Responsabile individuato in termini di efficienza e efficacia della modalità di svolgimento della prestazione. Il Responsabile di Servizio è tenuto ad operare un monitoraggio mirato e costante, in itinere ed ex post, per verificare il raggiungimento degli obiettivi fissati, nonché l'impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa. Restano ferme le vigenti ordinarie modalità di valutazione delle prestazioni. Il prestatore di lavoro è tenuto al rispetto di tutti gli obblighi di condotta previsti dalla legge, dal vigente contratto collettivo, dal codice di comportamento, dalle presenti linee guida e dall'accordo individuale. Eventuali condotte difformi saranno contestate al prestatore di lavoro mediante azione disciplinare, nei modi e nelle forme stabilite dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

#### **10 - Tutela della salute e sicurezza del prestatore di lavoro**

L'Ente garantisce la salute e la sicurezza del prestatore di lavoro, attenendosi ai principi e alle linee guida predisposte dall'INAIL. È responsabilità del prestatore di lavoro, tenuto conto delle proprie mansioni, assicurarsi che i luoghi deputati allo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile siano idonei a garantire, secondo criteri di ragionevolezza: la propria ed altrui incolumità; la sicurezza e la riservatezza dei dati, delle informazioni e dei documenti trattati; il rispetto delle vigenti prescrizioni di sicurezza sui luoghi di lavoro; l'impiego di idonei supporti informatici; l'agevole possibilità di rientro in servizio presso la sede di lavoro dell'Ente in caso di comprovata necessità ed urgenza. L'Ente non risponde degli infortuni verificatisi a causa della mancata diligenza del prestatore di lavoro nella scelta di un luogo non compatibile con le disposizioni sopra indicate e con quelle riportate nell'informativa e nell'accordo individuale.

#### **11 - Modalità di trattamento e protezione dei dati personali, tutela della privacy**

Il prestatore di lavoro è obbligato alla più assoluta riservatezza sui dati personali e sulle informazioni dell'Ente, anche nell'impiego della strumentazione necessaria allo scopo, nonché ad adottare ogni precauzione atta a garantire la salvaguardia e lo svolgimento dell'attività in condizione di sicurezza, impegnandosi ad usare e custodire diligentemente tutte le informazioni. Il prestatore di lavoro è obbligato a segnalare immediatamente al Responsabile di Servizio la presenza di fattori di rischio o di divulgazione di informazioni dell'Ente, il quale fornirà le opportune istruzioni anche per il completamento della prestazione, all'uopo disponendo il rientro nella sede di lavoro dell'Ente. Il prestatore di lavoro collabora proficuamente e diligentemente con il Responsabile di Servizio nell'applicazione delle disposizioni in materia.

#### **12 - Disposizioni finali**

Sarà verificato altresì l'impatto delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei prestatori di lavoro, sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati. Verranno progressivamente adeguati i propri sistemi di monitoraggio, individuando idonei indicatori al fine di valutare l'efficienza, l'efficacia ed economicità delle attività svolte in modalità agile. Per quanto non espressamente stabilito, si rinvia a quanto disposto dalla legge, dalla contrattazione collettiva e dal quadro regolamentare dell'Ente.

**Allegati alla sezione: (sono segnati con lettere nel testo e non con numeri!)**

1. Attività gestibili mediante lavoro agile e relative modalità e condizioni;
2. Modulo richiesta per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile;
3. Accordo individuale per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile;
4. Scheda di progetto e monitoraggio lavoro agile;
5. Vademecum per lavorare online in sicurezza AgID 17 marzo 2020.

### 3.3 Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale

Il Comune di Colverde ha definito le necessità e le modalità di reclutamento del personale per il triennio 2026-2028 in conformità con la normativa vigente in materia, che prevede:

- il superamento del tradizionale concetto di *dotazione organica*, che si basava sulla previsione astratta di posti disponibili e occupati dal personale in servizio;
- l'introduzione di un sistema basato sulla *sostenibilità finanziaria della spesa di personale*, con la possibilità, al ricorrere di specifiche condizioni, di incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato per assunzioni di personale a tempo indeterminato.

Il Comune di Colverde ha un organico numericamente limitato e pertanto, determina piuttosto agevolmente il proprio fabbisogno di personale per il triennio in argomento.

#### Riferimenti normativi

Come ricorda Anci nel Quaderno n. 31 di febbraio 2022 denominato "Le regole ordinarie e straordinarie per le assunzioni di personale", le assunzioni a tempo indeterminato nei Comuni sono state regolate dal meccanismo del *turn-over parziale* (possibilità di sostituire con nuove assunzioni solo una quota limitata del personale cessato) per oltre un decennio: questa è la principale causa della contrazione degli organici e dell'incremento dell'età media del personale in servizio.

Soltanto nel triennio 2017/2019 i Comuni hanno progressivamente riacquisito un maggiore margine per le sostituzioni di personale e in particolare:

- la possibilità di sostituire integralmente il personale che cessa dal servizio (*turn-over al 100%*);
- la possibilità di effettuare le sostituzioni anche in corso d'anno, senza dover attendere l'esercizio finanziario successivo al pensionamento/cessazione del dipendente da sostituire;
- la possibilità di cumulare la capacità assunzionale residua degli ultimi cinque anni (c.d. *resti assunzionali*).

Questo sistema ha poi subito una radicale riforma nel 2020, in attuazione di quanto previsto dal c.d. *Decreto Crescita* (D.L. n. 34/2019) che, all'articolo 33, ha introdotto un nuovo sistema di calcolo della capacità assunzionale per i Comuni (comma 2) e per le Città metropolitane (comma 1 bis), prevedendo il superamento del *turn-over* e l'introduzione del *criterio della sostenibilità finanziaria della spesa di personale*.

La disciplina di dettaglio per i Comuni è contenuta nel Decreto attuativo (DM 17 marzo 2020), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 aprile 2020, che ha fissato la decorrenza del nuovo sistema per il calcolo della capacità assunzionale al 20 aprile 2020.

La circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 13 maggio 2020, pubblicata in Gazzetta Ufficiale l'11 settembre 2020, contiene i principali indirizzi applicativi del Decreto.

## La determinazione della capacità assunzionale in applicazione del DM 17 marzo 2020

In attuazione di quanto previsto dall'art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019, i Comuni possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore-soglia definito dal Decreto attuativo come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità assestato in bilancio di previsione, nonché nel rispetto della percentuale massima di incremento annuale della spesa di personale, anch'essa definita dal Decreto attuativo.

Più in dettaglio, il Decreto individua per ciascuna fascia demografica due distinte percentuali: una prima percentuale che definisce il *valore-soglia*, il cui rispetto abilita il Comune alla piena applicazione della nuova disciplina espansiva delle assunzioni, e una più alta percentuale che definisce il *valore di rientro*, come riferimento per i Comuni che hanno una maggiore rigidità strutturale della spesa di personale in relazione all'equilibrio complessivo del Bilancio.

Volendo sintetizzare, alla verifica del **rapporto di incidenza tra spese di personale ed entrate correnti**, e tenuto conto dei *valori-soglia* individuati dal DM 17 marzo 2020, ciascun Comune può determinare la propria capacità assunzionale a tempo indeterminato applicando le regole differenziate per le tre casistiche di seguito elencate:

1. Comuni con un'incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti bassa (per i quali il rapporto spesa / entrate è inferiore al *valore-soglia* individuato dal Decreto per la propria fascia demografica): possono utilizzare le percentuali di crescita annuale della spesa di personale per maggiori assunzioni a tempo indeterminato;
2. Comuni con un'incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti intermedia (per i quali il rapporto spesa / entrate è superiore al *valore-soglia* individuato dal Decreto per la propria fascia demografica, ma inferiore al *valore di rientro*): devono fare attenzione a non peggiorare il valore di tale incidenza;
3. Comuni con un'incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti elevata (per i quali il rapporto spesa / entrate è superiore al *valore di rientro* individuato dal Decreto per la propria fascia demografica): devono attuare politiche di contenimento della spesa di personale in relazione alle entrate correnti.

Per verificare la collocazione di ciascun Comune rispetto al *valore-soglia* e al *valore di rientro* definiti dal Decreto per la propria fascia demografica, e di conseguenza le regole assunzionali applicabili per la determinazione della capacità assunzionale, è di fondamentale importanza individuare correttamente le voci di spesa e di entrata che contribuiscono a determinare il rapporto di incidenza spesa / entrate. L'articolo 2 del Decreto attuativo e la Circolare applicativa individuano in dettaglio le voci che contribuiscono a determinare i valori del rapporto: spesa di personale / entrate correnti.

Per *spesa del personale* si intendono gli impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (ove ancora in essere), per la somministrazione di

lavoro, per gli incarichi di cui all'articolo 110 del TUEL, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente, al lordo degli oneri riflessi e al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

La circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 13 maggio 2020, pubblicata in Gazzetta Ufficiale l'11 settembre 2020, specifica inoltre che "al fine di determinare, nel rispetto della disposizione normativa di riferimento e con certezza ed uniformità di indirizzo, gli impegni di competenza riguardanti la spesa complessiva del personale da considerare sono quelli relativi alle voci riportati nel macro aggregato BDAP: U.1.01.00.00.000, nonché i codici spesa U1.03.02.12.001; U1.03.02.12.002; U1.03.02.12.003; U1.03.02.12.999".

Le *entrate correnti* sono invece individuate come la media degli accertamenti di competenza riferiti ai primi tre titoli delle entrate, relativi agli ultimi tre rendiconti approvati, considerati al netto del FCDE di parte corrente assestato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata rispetto alle tre annualità che concorrono alla media.

Fino al 31.12.2024, i Comuni c.d. virtuosi (casistica 1 soprastante), potevano incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore rispetto al valore percentuale indicato dalla Tabella 2 del DM 17 marzo 2020 (Art. 5 DM 17 marzo 2020).

Dal 2025, venendo meno le suddette previsioni, i Comuni che si collocano al di sotto del valore soglia previsto per la propria fascia demografica, potranno incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore al valore soglia individuato alla Tabella 1 del DM 17 marzo 2020 per ciascuna fascia demografica.

### **La capacità assunzionale del Comune di Colverde**

Il Comune di Colverde, in base a quanto stabilito dal DM 17 Marzo 2020, si colloca nella fascia demografica e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti. Gli abitanti al 31.12.2025 erano infatti 5.592.

Come si evince dai calcoli presentati nell'**Allegato D** del presente documento, il Comune di Colverde ha un'incidenza delle spese di personale sulle entrate correnti pari a 21,71%, percentuale inferiore al valore-soglia stabilito dalla normativa per la fascia demografica e) pari a 26,90% (Rif. Tabella 1 DM 17 marzo 2020).

In base alla normativa vigente, il Comune di Colverde può pertanto incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore al valore-soglia (Euro 1.006.030,57).

Rispetto al totale delle spese di personale 2024, ultimo rendiconto approvato, il Comune di Colverde può quindi incrementare la spesa di personale nel 2026 per Euro 259.371,19 (per tutti i calcoli vedasi Allegato D).

## Piano delle assunzioni 2026 – 2028

### ASSUNZIONI 2026

#### Area 5 – Tecnica

Vista la deliberazione della Giunta Comunale n. 75 del 27.09.2025 recante ad oggetto: *“Fondo risorse decentrate per l’anno 2025. Indirizzi per la costituzione del fondo e direttive per la contrattazione decentrata integrativa”* con la quale si è dato mandato alla delegazione trattante di parte datoriale a procedere alla contrattazione decentrata 2025 prevedendo una progressione verticale in deroga part-time (passaggio dall’Area degli Istruttori all’Area dei Funzionari e delle Elevate Qualificazioni) con riguardo all’Area 5 – Tecnica.

Visto il Contratto Collettivo Decentrato Integrativo (CCDI) solo economico relativo all’annualità 2025, sottoscritto in data 21.11.2025, ed in particolare il penultimo punto riguardante le progressioni verticali in deroga che qui si richiama integralmente:

- L’Art. 10 *Progressioni verticali in deroga* del CCDI normativo, relativo al triennio 2023-2025, al comma 2 ha stanziato lo 0,55% del monte salari 2018 per effettuare progressioni verticali c.d. in deroga durante l’anno 2024. Con il presente accordo, la quota non utilizzata dello 0,55% del monte salari 2018 del Comune di Colverde sarà utilizzata nel 2025 per finanziare una progressione verticale c.d. in deroga part-time all’interno dell’Area 5 – Tecnica (passaggio dall’Area degli Istruttori all’Area dei Funzionari e delle Elevate Qualificazioni).
  - 0,55% monte salari 2018 Comune di Colverde: Euro 3.052,46
  - Anno 2024 verticale c.d. in deroga nell’Area 4 – Polizia Locale e Sicurezza. Utilizzo 0,55% monte salari 2018: Euro 1.978,42 (passaggio dall’Area degli Istruttori all’Area dei Funzionari e delle Elevate Qualificazioni. Tempo pieno)
  - Residuo 0,55% monte salari 2018: Euro 1.074,04

**A:** Costo Area dei Funzionari e dell’Elevata Qualificazione:  $(23.212,35/12*13) + (4,95*12) =$  Euro 25.206,11

**B:** Costo Area degli Istruttori:  $(21.392,87/12*13) + (4,34*12) =$  Euro 23.227,69

**C = A – B:** Costo progressione: Euro 25.206,11 – Euro 23.227,69 = Euro 1.978,42

Costo progressione verticale in deroga part-time da Area Istruttori a Area Funzionari: Euro 1.978,42 / 2 = **Euro 989,21**

Il Costo della progressione rispetta il limite dello 0,55% del monte salari 2018 del Comune di Colverde.

Il suddetto concorso è stato avviato nel 2025 (rif.: determinazione n. 460 del 23.12.2025); tuttavia la data di decorrenza del contratto individuale di lavoro a tempo parziale e indeterminato del/la vincitore/vincitrice sarà successiva all’approvazione da parte della Giunta Comunale del presente Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2026-2028.

### ASSUNZIONI 2027

Nell'anno 2027 non sono previste cessazioni e pertanto non si prevedono nuove assunzioni.

**ASSUNZIONI 2028**

Nell'anno 2027 non sono previste cessazioni e pertanto non si prevedono nuove assunzioni.

## Obiettivi per il miglioramento della salute professionale – formazione del personale

Il Ministro della Pubblica Amministrazione, Sen. Paolo Zangrillo, con la Direttiva del 14.01.2025, recante ad oggetto “*Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti*”, ha rilanciato il ruolo fondamentale della formazione all'interno delle Pubbliche Amministrazioni.

In primis, lo sviluppo del capitale umano delle amministrazioni pubbliche è al centro della strategia di riforma e di investimento promossa dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Inoltre: “è compito del dirigente gestire le persone assegnate, sostenendone lo sviluppo e la crescita professionale. La promozione della formazione costituisce, quindi, uno specifico obiettivo di *performance* di ciascun dirigente che deve assicurare la partecipazione attiva dei dipendenti alle iniziative formative, in modo da garantire il conseguimento dell'obiettivo del numero di ore di formazione pro-capite annue, a partire dal 2025, non inferiore a 40, pari ad una settimana di formazione per anno”.

Come chiarito dalla TAVOLA 1 – *Ruoli e profili di responsabilità in materia di programmazione, organizzazione, erogazione e fruizione della formazione*, allegata alla sopracitata Direttiva, il mancato conseguimento degli obiettivi di *performance* individuale in materia di formazione incide sulla corresponsione del trattamento accessorio, collegato ai risultati, sia dei Dirigenti/Responsabili pubblici che dei dipendenti pubblici.

Spetta agli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)/Nuclei di Valutazione (NdV) l'accertamento del raggiungimento degli obiettivi delle politiche e dei programmi formativi delle amministrazioni e, in particolare, il conseguimento degli obiettivi formativi di dirigenti e dipendenti inseriti nei rispettivi piani della *performance*.

La formazione dei dipendenti pubblici si può dividere in due macroaree: da un lato, la c.d. formazione obbligatoria, prevista di volta in volta da numerose discipline di settore; dall'altro lato la formazione promossa dal PNRR, che può essere declinata in cinque aree strategiche di sviluppo del capitale umano: *leadership*; competenze manageriali e *soft skills* di dirigenti e dipendenti; transizione amministrativa; transizione digitale; transizione ecologica; valori e principi delle amministrazioni pubbliche.

### Formazione obbligatoria

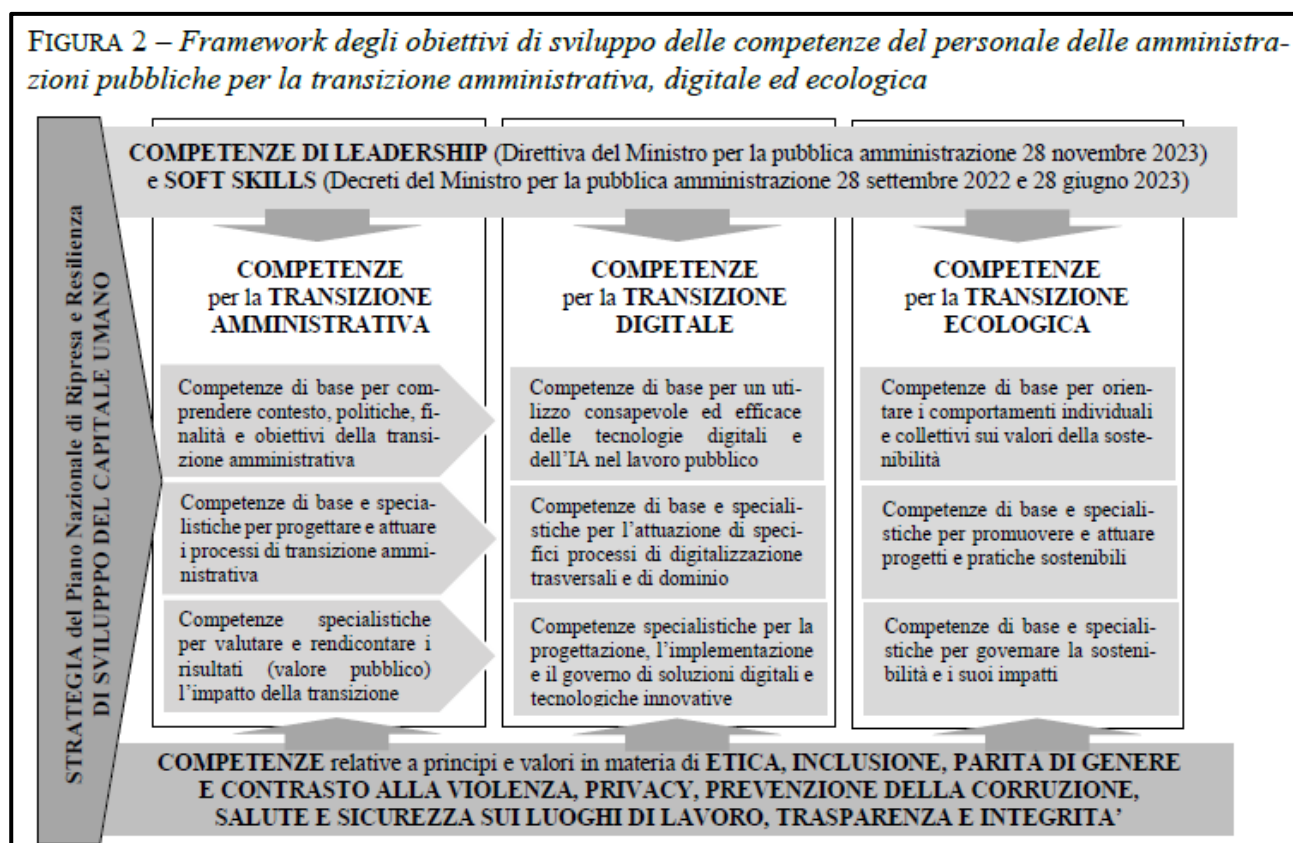
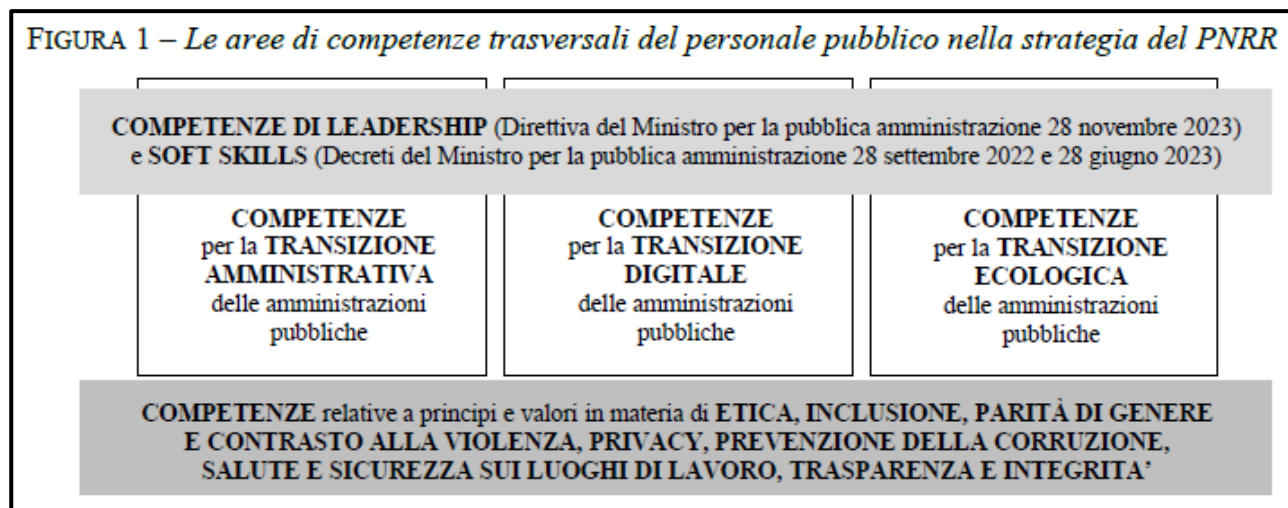
La Direttiva del 14.01.2025 richiama al paragrafo 1 le principali materie soggette a formazione obbligatoria, che si ricapitolano qui di seguito:

- attività di informazione e di comunicazione delle amministrazioni (L. n. 150 del 2000, art. 4);
- salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (D.lgs. n. 81 del 2008, art. 37);
- prevenzione della corruzione (L. n. 190 del 2012, art. 5);
- etica, trasparenza e integrità (Codice di comportamento dei pubblici dipendenti d.P.R. n. 62 del 2013);
- contratti pubblici (D.lgs. n. 36 del 2023);

- lavoro agile (Art. 14, comma 1 L. n. 124 del 2015);
- pianificazione strategica (Art. 12 del d.P.C.M. n. 132 del 2022).

### Formazione promossa dal PNRR

Con riferimento alla formazione promossa dal PNRR, si riportano le figure 1 e 2, paragrafo 4, della Direttiva del 14.01.2025:



### Offerta formativa per il conseguimento degli obiettivi di formazione

(Rif. paragrafo 5, Direttiva del 14.01.2025)

Per conseguire gli obiettivi formativi necessari per l'attuazione dei processi di innovazione promossi dal (e necessari per l'attuazione del) PNRR, le amministrazioni si avvalgono in

primo luogo delle risorse messe a disposizione a titolo gratuito dal Dipartimento della funzione pubblica attraverso la piattaforma **Syllabus** (*entry point* del sistema formativo pubblico).

Per ciascuna delle aree di competenza individuate nella Figura 2, di cui sopra, Syllabus rende progressivamente disponibili percorsi formativi customizzati sulle esigenze dei dipendenti delle amministrazioni centrali e locali, volti primariamente a rafforzare le competenze di base, e approfondimenti e aggiornamenti rispetto a tematiche più specifiche o di natura specialistica, fruibili in apprendimento autonomo.

Pertanto, tutte le amministrazioni pubbliche:

- si registrano sulla piattaforma Syllabus;
- abilitano tutti i dipendenti alla fruizione dei corsi sulla piattaforma Syllabus e, necessariamente, il personale neoassunto;
- assegnano ai propri dipendenti i percorsi formativi pubblicati sulla piattaforma Syllabus, relativi alle aree di competenze esemplificate nel paragrafo 4, in quanto necessari per l'attuazione dei processi di innovazione del PNRR, delle sue *milestones* e dei suoi *target*. In particolare, ai fini dell'assolvimento di obblighi in materia di formazione e sviluppo delle competenze, le amministrazioni assegnano necessariamente ai propri dipendenti i percorsi formativi sui temi richiamati dalle norme indicate nel par. 1 e gli altri finalizzati al conseguimento delle priorità di sviluppo del capitale umano, promuovendo:
  - o la formazione dei Dirigenti/Responsabili pubblici sui temi della *leadership*, sulle competenze manageriali e sulle *soft skills*; a tal fine il Dipartimento della funzione pubblica, per il tramite di **Formez PA**, mette a disposizione delle amministrazioni percorsi formativi di autoapprendimento, formazione a distanza, *masterclass* in presenza e *live* basate su metodologie di confronto e *training on the job*. Destinatari della formazione sono, prioritariamente, i responsabili delle risorse umane, tutti i dirigenti e i componenti degli OiV/NdV;
  - o la formazione per lo sviluppo delle competenze digitali, abilitando i dipendenti alla fruizione della formazione sulla piattaforma Syllabus secondo le modalità, i termini e i tempi previsti dalla Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 marzo 2023;
  - o la formazione sui temi dell'etica e del contrasto alla violenza contro le donne, abilitando i dipendenti alla fruizione della formazione sulla piattaforma Syllabus, in attuazione di quanto previsto dalla Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 29 novembre 2023;
  - o la formazione per la promozione del lavoro agile, in modo da assicurarne l'attuazione in maniera efficace e performante, nel quadro delle disposizioni del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione dell'8 ottobre 2021. Tenuto, pertanto, conto del fatto che le competenze individuali costituiscono uno dei fattori abilitanti del lavoro agile, la sottoscrizione di nuovi accordi individuali di lavoro agile è subordinata alla fruizione da parte di dirigenti e

dipendenti.

### **Comune di Colverde**

Il Comune di Colverde, nel rispetto della normativa di cui sopra, prevede n. 40 ore annue di formazione, per ciascun dipendente, di cui 5 Responsabili e 14 dipendenti, a partire dall'annualità 2025.

Ogni Responsabile d'Area ha l'onere di identificare i corsi formativi utili al continuo aggiornamento delle *hard skills* del personale assegnato. Tali corsi verranno individuati tra i corsi resi disponibili da UPEL, ANUSCA, ANUTEL, ANCI a cui il Comune di Colverde è associato.

Con riferimento alle *soft skills*, e agli altri obiettivi formativi delineati dal PNRR, il personale del Comune di Colverde, già registrato alla piattaforma Syllabus, ha la responsabilità di partecipare a tutti i percorsi formativi loro assegnati.

Con riguardo, infine, alla formazione obbligatoria, il Comune si avvale dei corsi di formazione obbligatoria ideati e resi disponibili da UPEL. Inoltre, per quanto attiene alla formazione relativa al trattamento dei dati personali e alla privacy, i dipendenti del Comune di Colverde hanno la fruizione della piattaforma FORMAZIONE.NELCOMUNE, resa disponibile dal Responsabile Protezione Dati Personali - DPO, Avv. Massimo Ramello. Quest'ultimo ha anche identificato quattro corsi minimi obbligatori per tutto il personale che tratta dati personali che si richiamano qui di seguito:

- la protezione dei dati personali;
- le misure di sicurezza per garantire un'adeguata protezione dei dati personali;
- trasparenza della P.A. e protezione dei dati personali: un contrasto solo apparente;
- la protezione dei dati personali nei rapporti con i fornitori dell'Ente.

#### 4. MONITORAGGIO

Sebbene l'Art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 132/2022 preveda che gli Enti con meno di 50 dipendenti non sono tenuti alla redazione della presente sotto sezione, come suggerito da Anci, con il Quaderno n. 37 di febbraio 2023 (pagina 68 di 71) denominato "Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO): linee di indirizzo, schemi e modelli per la sua attuazione", si predispone ugualmente la sotto sezione Monitoraggio poiché funzionale alla chiusura del ciclo di pianificazione e programmazione e all'avvio del nuovo ciclo annuale, nonché necessaria per l'erogazione degli istituti premianti.

Sulla base delle indicazioni fornite dal DL n. 80/2021, convertito in Legge n. 113/2021 in merito alle procedure da adottare per la misurazione della performance dei Responsabili e delle Strutture ad essi assegnate, il monitoraggio dello stato di avanzamento delle attività connesse al raggiungimento degli obiettivi assegnati a ciascuna struttura sarà effettuato secondo i seguenti passi:

1. I Responsabili effettueranno il monitoraggio intermedio di tutti gli obiettivi loro assegnati **almeno una volta entro il 15 luglio** di ogni anno indicando:
  - a) la percentuale di avanzamento dell'attività;
  - b) la data di completamento dell'attività (solo se l'attività è conclusa);
  - c) inserendo nelle note spiegazioni circa le modalità di completamento, evidenziando eventuali criticità superate o che hanno reso impossibile il completamento dell'obiettivo.
2. Alla conclusione dell'anno i Responsabili effettueranno il monitoraggio conclusivo degli obiettivi indicando per ciascuno di essi le medesime informazioni indicate nel precedente elenco.
3. Il monitoraggio parziale e quello conclusivo saranno esaminati dall'Organismo di Valutazione.

Il monitoraggio di cui sopra si integra con quanto disposto dal vigente Regolamento comunale del sistema dei controlli interni approvato con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 14 del 08.04.2014 e modificato con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 46 del 16.12.2024.

## 5. ELENCO ALLEGATI

- **Allegato A** – Piano della Performance 2025 (allegato alla sottosezione 2.2 Performance);
- **Allegato B** – Allegati alla sezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza;
- **Allegato C** – Allegati alla sezione 3.2 Organizzazione del lavoro agile;
- **Allegato D** – Calcolo capacità assunzionale Comune di Colverde (allegato alla sottosezione 3.3 Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale).