



Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T)

2020 - 2022

**Approvato con deliberazione del Commissario Straordinario CST 16 del
31.1.2020**

INTRODUZIONE

Il 6 novembre 2012 è stata approvata la legge n. 190 avente ad oggetto “**Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione**”.

La legge è stata approvata in un contesto di norme nazionali ed internazionali dettate in materia di contrasto della corruzione. Si ricorda la *Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, adottata dall’Assemblea Generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione n. 58/4 (cosiddetta convenzione di Merida), firmata dallo Stato Italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116; la *Convenzione Penale sulla corruzione* del Consiglio d’Europa del 27 gennaio 1999 (Convenzione di Strasburgo) ratificata dall’Italia con la legge 28 giugno 2012 n. 110; il rapporto redatto da GRECO (Groupe d’Etats Contre la Corruption), istituito in seno al Consiglio d’Europa, che ha adottato la raccomandazione con la quale sono stati invitati gli Stati membri ad adottare un regime sanzionatorio di misure efficaci, proporzionate e dissuasive contro la corruzione.

La *Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione* prevede che ogni Stato debba:

- elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- vagliarne periodicamente l’adeguatezza;
- collaborare con gli altri stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima convenzione prevede anche che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione.

Per prevenire la corruzione e i cd. fenomeni di “maladministration” la Legge 190/2012 prevede una serie di misure organizzative e di strumenti che interessano sia il livello nazionale che quello locale. Per quanto riguarda gli Enti Locali, il primo adempimento da attuare consiste nell’individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), che di norma coincide con il Segretario generale. Compito del Responsabile è quello di mettere in atto e monitorare una serie di attività di prevenzione della corruzione e, in particolare, di predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) che, in base al D.Lgs. n. 97/2016 reca con sé anche la sezione sulla trasparenza.

Il Piano è adottato annualmente dalla Giunta Comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, nei termini e secondo le modalità previste non solo dalla Legge n. 190/2012 ma anche da appositi atti di indirizzo rilevanti per gli Enti Locali, come le Intese adottate in sede di Conferenza Unificata e il Piano Nazionale Anticorruzione.

Il primo Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato dalla Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), con deliberazione n. 72/2013 dell’11 settembre 2013.

La funzione principale del PNA è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale ed internazionale. Esso è finalizzato prevalentemente ad agevolare l'attuazione degli strumenti di prevenzione della corruzione previsti dalla legge. Il PNA contiene indirizzi che hanno come destinatari anche gli enti locali fatta salva l'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata in data 24 luglio 2013 ai sensi dell'art. 1 commi 60 e 61 della legge 190. Secondo il PNA, le Amministrazioni definiscono la struttura ed i contenuti del PTPCT tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative.

Tuttavia il PNA prevede che i PTPC devono contenere almeno queste informazioni:

- Processo di adozione del Piano;
- Gestione del rischio;
- Formazione in tema di anticorruzione;
- Codice di comportamento;
- Altre iniziative.

Riferimenti normativi

Il presente Piano è stato predisposto ai sensi delle seguenti normative:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 s.m.i. - *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell' illegalità nella pubblica amministrazione”*
- Circolare n. 1 del 25.01.2013 emanata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica e Linee di Indirizzo emanate dalla Commissione per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza (C.I.V.I.T.)
- D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 - *“Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della Legge n. 190/2012”*
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 16, comma 1, lett. I-bis), lett. I-ter) e lett I-quarter)
- Intesa tra governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'art. 1, comma 60 e 61 della legge 6 novembre 2012, n. 190, recanti disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 - *“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”*
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 - *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*
- Delibera 11 settembre 2013, n. 72 - CIVIT *Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione*
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165”*
- Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015;
- D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97;
- D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56, *“Disposizioni integrative e correttive al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50” (cd. nuovo Codice dei contratti pubblici)*
- 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”

- Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione
- Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 – Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al PNA con la quale sono state fornite indicazioni alle amministrazioni sulle modalità di adozione annuale del PTPC:
 - richiamare gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza posti in capo alle società e agli enti di diritto privato;
 - presentare una ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e i requisiti soggettivi per la sua nomina e la permanenza in carica;
 - chiarire alcuni profili sulla revoca del RPCT e sul riesame da parte dell'Autorità;
 - affrontare il tema dei rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione, e nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE 2016/679 e il rapporto tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati (RPD);
 - dare indicazioni sull'applicazione dell'ipotesi relativa alla c.d. “incompatibilità successiva” (pantouflage) e sull'adozione dei codici di comportamento da parte delle amministrazioni;
 - affrontare alcuni profili relativi all'attuazione della misura della rotazione del personale.

Nel 2019, l'ANAC ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date precedentemente, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati oggetto di appositi atti regolatori.

Il PNA 2019 è stato approvato con deliberazione ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019.

Nel citato PNA 2019, l'Autorità ha ritenuto di sviluppare e aggiornare le indicazioni metodologiche per la mappatura dei processi e la gestione del rischio corruttivo (Allegato 1 del PNA 2019) passando da un approccio quantitativo, basato su parametri numerici indicatori di rischio corruzione, a un modello qualitativo che dà ampio spazio alla motivazione del rischio.

Nell'approccio qualitativo, l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Le nuove indicazioni dell'ANAC, rendono di fatto superati i precedenti riferimenti metodologici e comportano, per gli enti una complessa ed impegnativa attività di analisi approfondita e mirata che presuppone:

- una iniziale individuazione dei criteri di valutazione
- una rilevazione dei dati
- la formulazione di un giudizio per ogni processo “mappato”

Il PNA 2019 ha previsto la possibilità, per gli enti, di applicare la nuova metodologia di tipo qualitativo in modo graduale (vedi nota 11 pag. 20 del PNA 2019). Si è ritenuto, quindi, opportuno confermare il PTPC 2019-2021 ed avviare, nel corso del 2020, con il coinvolgimento di tutti i responsabili delle strutture organizzative, l'iter per l'adeguamento del nuovo Piano tenendo conto delle prescrizioni contenute nel PNA

2019, ed in particolare procedendo con l'applicazione delle nuove indicazioni metodologiche contenute nell'allegato 1 del PNA 2019 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi".

Analisi del contesto esterno

La predisposizione di un Piano contestualizzato è lo strumento potenzialmente più efficace ai fini della prevenzione del rischio corruttivo, perché misura la capacità dell'Amministrazione di leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura può essere sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

L'inquadramento del contesto esterno all'Ente, come precisato nell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, richiede un'attività di individuazione, di selezione, di valutazione ed analisi delle caratteristiche ambientali in cui si trova ad agire il Comune.

Tale fase pone in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, analizzando le variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possono in qualche modo incidere nel favorire i fenomeni corruttivi; essa implica la valutazione delle relazioni e delle possibili influenze esistenti con i portatori di interessi esterni e con i loro rappresentanti.

Sotto il profilo demografico il Comune di Legnano, come quasi tutti i Comuni d'Italia, risente degli effetti della migrazione dai paesi dell'Europa orientale, Africa, Sud America, Asia. Le indagini anagrafiche condotte nel 2016 indicano che su una popolazione di 60253 abitanti, i cittadini stranieri impattano per circa l'11,5%, risultando n. 6925 in totale (dati al 31/12/2016).

Maggiormente presenti sono i cittadini provenienti dalla Romania (1%), Marocco (0,9%), Ecuador (0,8%), Perù (0,7%), Cina (0,7%), Pakistan (0,6), Ucraina (0,5), Senegal (0,4%), El Salvador (0,2%).

Da un punto di vista geografico ed economico il Comune di Legnano si colloca nella Zona omogenea dall'Alto Milanese, come individuata nell'ambito del territorio della Città Metropolitana di Milano, nonché fra i Comuni del così detto "Asse del Sempione", concorrendo a costituire, con detti ultimi Comuni, una grande area urbana tra tre poli molto importanti di concentrazione di relazioni economiche di varia natura, quali sono l'aeroporto di Malpensa, la Fiera Internazionale di Rho – Pero e la Città di Milano ed il suo hinterland, fulcro di attività economico, finanziarie e commerciali a livello nazionale ed internazionale.

La fase di decrescita che ha investito, come ovunque, il territorio negli ultimi anni, legata a fattori modificativi delle dinamiche del lavoro e dell'economia locale, non ha sostanzialmente alterato il profilo sociale locale, caratterizzato da una comunità dedita alla promozione della cultura e delle tradizioni locali, ma anche dedita alla promozione del lavoro. Pur avendo molte aziende cessato l'attività, con conseguente crescita di disagio sociale, il robusto intervento dell'Ente in materia di welfare ha contribuito incisivamente al mantenimento del profilo sociale di cui sopra. Va comunque rilevato che il numero delle imprese commerciali presenti sul territorio comunale, pur avendo subito una modesta decrescita nel biennio 2012/2013, ha riscontrato comunque una crescita nel triennio 2014-2016, registrando un incremento di n. 41 imprese esercenti rispetto al biennio precedente, pari al 6,6% circa.

Non si rileva pertanto sul territorio una pericolosa presenza di criminalità, se non nell'ordine di una relativa "normalità" del fenomeno, comunque non incidente sulla regolare attività e terzietà dell'azione di governo e amministrazione dell'Ente.

Non sono pertanto rilevabili forme di pressione, tanto meno preoccupanti, che non siano quelle conseguenti alle continue richieste di promozione economica e di ancora maggior sostegno delle classi sociali più svantaggiate.

Si rimanda, per un'analisi più in generale del contesto lombardo e del territorio della Città Metropolitana di Milano, alla Relazione sullo stato dell'ordine e sulla sicurezza pubblica 2014, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno in data 14 gennaio 2016 e pubblicata sul sito della Camera dei Deputati (da pag. 308 a pag. 333) al link <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

Analisi del contesto interno

L'organizzazione dell'attività comunale si informa ai seguenti principi:

- a) distinzione tra responsabilità di indirizzo e di controllo spettanti gli organi di governo e quella di gestione amministrativa attribuita al segretario ed ai dirigenti;
- b) definizione dei livelli di responsabilità e autonomia del personale in relazione agli obiettivi assegnati;
- c) necessità di assicurare il soddisfacimento delle esigenze degli utenti garantendo la trasparenza dell'azione amministrativa, il diritto di accesso agli atti e servizi, la semplificazione delle procedure, l'informazione e la partecipazione all'attività amministrativa;
- d) flessibilità organizzativa delle strutture in relazione ai bisogni dell'utenza e alle nuove o mutate competenze di servizi;
- e) valorizzazione delle risorse umane garantendo il miglioramento delle condizioni lavorative, la crescita professionale del personale, le pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso ed il trattamento sul lavoro.

La struttura organizzativa del Comune di Legnano e gli incarichi dirigenziali al 1° gennaio 2019 erano i seguenti:

SEGRETARIO GENERALE
Segreteria Generale

SERVIZI PER LA SICUREZZA E LA MOBILITA'
Segreteria, Staff direzionale Comando e Protezione civile
Polizia Locale
Mobilità

UFFICIO DEL SINDACO
Segreteria Sindaco e Assessori
Ufficio Stampa – Canali di Comunicazione
Eventi e relazioni istituzionali - Sport e tempo libero - Fundraising
Cultura

DIREZIONE
Risorse Umane
Programmazione e controllo
Società partecipate
SICOL

SEGRETERIA GENERALE
Servizio legale
Servizio Provveditorato - Centrale Unica di Committenza – Contratti
Servizio Patrimonio
Servizi generali e amministrativi
Servizi giudiziari
Servizi Demografici e cimiteriali
Informazione e Partecipazione

SETTORE 1. SERVIZI ALLA PERSONA
Istruzione
Welfare e Servizi Sociali

SETTORE 2. SERVIZI ECONOMICO-FINANZIARI
Servizi di contabilità, programmazione, economici
Tributi

SETTORE 3. SERVIZI PER L'EDILIZIA E IL TERRITORIO
Segreteria settore
Pianificazione territoriale
Edilizia privata/sportello catastale
Servizi alle imprese

SETTORE 4. SERVIZI TECNICI
Direzione Settore
Edilizia Pubblica
Infrastrutture e verde
Energia Tecnologia Ambiente

Le funzioni attribuite a ciascun Settore e Servizio sono analiticamente individuate nella micro-organizzazione, approvata con determinazione dirigenziale DTDG 247 del 21.12.2018 e pubblicata sul sito istituzionale del Comune.

Nel corso del 2019 si è dimesso il Dirigente del Settore Ufficio del Sindaco e Direzione, il quale non è stato sostituito e le funzioni sono state assegnate temporaneamente al Segretario Generale e ad altri due dirigenti. Inoltre, il dirigente dei Servizi tecnici è stato collocato in aspettativa non retribuita e si è proceduto ad una selezione per l'attribuzione dell'incarico da Dirigente a tempo determinato.

1 - PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.

1.1 Individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del piano

- **Il Responsabile per la prevenzione della corruzione**

Ai sensi dell'art. 1, comma 7 della Legge 06.11.2012, n. 190, il Sindaco individua il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Il RPCT del Comune di Legnano è il Segretario Generale, dott. Enzo Marino, individuato con decreto sindacale n. 20/2017. Quest'ultimo, oltre che predisporre e sottoporre il "Piano Triennale di Prevenzione alla Corruzione e della Trasparenza" all'approvazione della Giunta comunale, adotta e approva ai sensi dell'art. 1, comma 10, le azioni idonee preordinate:

- alla verifica dell'efficace attuazione del P.T.P.C.T. e della sua idoneità, nonché ne propone la modifica quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione non marginale;
- alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi fatti di corruzione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui all'art. 1, comma 8, della Legge 06.11.2012, n. 190, tenendo conto delle indicazioni fornite dai Responsabili di Servizio;
- a svolgere i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità;
- ad elaborare la relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone la pubblicazione di cui all' art. 1, comma 14, della Legge 06.11.2012, n. 190.

- **I Dirigenti e i Titolari di Posizione** organizzativa i quali:

- provvedono a dare esecuzione alle misure previste nel presente Piano, ognuno per quanto di propria competenza;
- vigilano affinché ciò avvenga anche da parte dei loro collaboratori e segnalano eventuali criticità e azioni correttive al presente Piano;
- provvedono alle richieste di accesso agli atti inerenti il proprio settore e a garantirne l'attuazione;
- provvedono a tutti gli adempimenti sulla "Trasparenza" trasmettendo e/o pubblicando le informazioni nel sito del Comune alla sezione "Amministrazione trasparente".
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;

- **Il Nucleo di Valutazione** che verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e quelli indicati nel Piano della Performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché il

Nucleo di Valutazione, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

1.2 Individuazione degli attori esterni all'Amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano

L'attività di prevenzione della corruzione non può prescindere dal coinvolgimento dei cittadini; pertanto, il primo PTPC approvato nel 2014 è stato pubblicato sul sito istituzionale del Comune, come previsto dalla normativa, e inoltrato a tutti i cittadini iscritti alla newsletter del Comune.

E' stata altresì promossa una campagna di informazione alla cittadinanza sui temi della trasparenza, mediante collocazione di pannelli informativi sulle finalità e i contenuti della trasparenza, nonché sulle modalità di accesso al link "Amministrazione Trasparente", attraverso il sito istituzionale dell'Ente. E' stato infine pubblicato un primo sondaggio on line che intervistava il cittadino circa la percezione della trasparenza e circa la comprensibilità e chiarezza delle informazioni fornite tramite "Amministrazione Trasparente" per eventuali suggerimenti, critiche e contributi. Non è stato riscontrato un particolare interesse sul tema da parte dei cittadini, essendo intervenute poco più di 60 partecipazioni al sondaggio. Il sondaggio ha evidenziato che gli accessi ad "Amministrazione Trasparente" hanno luogo 2/3 volte l'anno e che le informazioni più richieste concernono i servizi erogati dal Comune e i dati inerenti i bilanci e la spesa sostenuta dall'ente; dal sondaggio è emersa una media soddisfazione rispetto alla completezza e alla quantità delle informazioni rese da "Amministrazione Trasparente", mentre una buona parte dei partecipanti al sondaggio ha suggerito di fornire maggiori informazioni.

1.3 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.

Dopo la sua approvazione, il PTPCT viene pubblicato permanentemente sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", Sezione "Altri contenuti", Sottosezione "Corruzione" e verrà trasmesso a tutti i dipendenti.

1.4 Monitoraggio sull'effettiva attuazione delle misure

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di cui al presente Piano è, in primo luogo, affidato ai Dirigenti che vi provvedono costantemente in relazione ai Settori di competenza; i Dirigenti possono delegare l'attività di monitoraggio anche ai titolari di posizione organizzativa ed eventualmente potranno definire ulteriori misure in relazione all'attività svolta all'interno del proprio settore.

Il monitoraggio e la vigilanza sullo stato di attuazione del Piano è affidato al Responsabile della prevenzione della corruzione, il quale effettua controlli a campione nel corso dell'anno.

A cadenza annuale, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, contestualmente all'approvazione del PTPCT, presenta alla Giunta comunale la Relazione annuale di cui all'art. 1, comma 14, della Legge 190/2012 sullo stato di attuazione del Piano, nonché sulle criticità complessive della gestione.

In particolare, prima di procedere alla stesura del Piano, il RPCT in sede di Comitato dei Dirigenti verifica se le misure previste dal precedente Piano risultano sostenibili e se quanto previsto dallo stesso ha avuto attuazione.

1.5 Valutazione dell'efficacia delle misure attuate

Negli scorsi anni, all'interno del Comune di Legnano, non si sono manifestati e non sono stati segnalati episodi riconducibili alle casistiche individuate nel Piano di prevenzione della corruzione.

Per il 2019, corre l'obbligo segnalare che nel mese di maggio è stata disposta la misura cautelare degli arresti domiciliari a carico del Sindaco e di un Assessore oltre alla custodia cautelare in carcere a carico del Vice Sindaco. Risulta tuttora in atto il processo penale. In particolare, ai tre amministratori viene contestato il reato di collusione e turbativa d'asta per l'assunzione di un dirigente del Comune e il reato di collusione al fine di condizionare le modalità di scelta del direttore della società partecipata. Inoltre, al Vice Sindaco è stato contestato il reato di turbativa d'asta per l'affidamento dell'incarico professionale ad una società partecipata.

Trattandosi di procedimento penale in corso, si ritiene di attendere l'esito del processo per eventualmente prevedere nel successivo Piano ulteriori e più incisive misure.

2 - GESTIONE DEL RISCHIO

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione di aree, nell'ambito dell'attività complessiva del Comune, che devono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione in quanto ritenute a più elevato rischio di corruzione. Per tali aree occorre identificare le caratteristiche, le azioni e gli strumenti per prevenire il rischio.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico, e quindi sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento. Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Ente. Le aree di rischio variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla specifica Amministrazione. Tuttavia, l'esperienza internazionale e nazionale mostrano che vi sono delle aree di rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte. Quindi la Legge 190/2012 ha già individuato delle particolari aree di rischio, ritenendole comuni a tutte le amministrazioni.

Queste aree sono elencate nell'art. 1, comma 16, e si riferiscono ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del D.Lgs. n. 150 del 2009.

2.1 Attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione

I procedimenti di cui al punto precedente corrispondono alle seguenti aree di rischio, a loro volta articolate in sottoaree:

A) Area acquisizione e progressione del personale

- a) reclutamento
- b) progressioni di carriera
- c) conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area affidamento di lavori, servizi e forniture

- a) definizione dell'oggetto dell'affidamento
- b) individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
- c) requisiti di qualificazione
- d) requisiti di aggiudicazione
- e) valutazione delle offerte
- f) verifica dell'eventuale anomalia delle offerte

- g) procedure negoziate
- h) affidamenti diretti
- i) revoca del bando
- l) redazione del crono programma
- m) varianti in corso di esecuzione del contratto
- n) subappalto
- o) utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- a) provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
- b) provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- c) provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
- d) provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- e) provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
- f) provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

D) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- a) provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
- b) provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
- c) provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato;
- d) provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
- e) provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
- f) provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto.

In aggiunta alle suddette aree a rischio, ne è stata aggiunta una specifica nella quale vengono incorporate le:

E) altre attività e altri procedimenti soggetti a rischio di corruzione, indicati da ciascun Dirigente in relazione alle funzioni di cui è titolare.

2.2 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

L'attività di valutazione del rischio è stata fatta per ciascun processo o fase di processo mappato. Così come illustrato al punto B 1.2.2. dell'allegato 1 al PNA, per valutazione del rischio si intende il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

L'identificazione del rischio consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. L'attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e nella valutazione delle conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine è calcolato il livello del rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico che si ottiene moltiplicando la "*probabilità*" per "*l'impatto*".

Per stimare la probabilità che il rischio si concretizzi, l'allegato 5 del PNA prevede i seguenti criteri o valori:

- discrezionalità (da 0 a 5), più è elevata, maggiore è la probabilità del rischio;
- rilevanza esterna: valore 2 se non vi è rilevanza esterna, valore 5 se il risultato si rivolge a terzi;
- complessità del processo (da 1 a 5), se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta;
- valore economico (da 1 a 5), se il processo attribuisce vantaggi a terzi la probabilità aumenta;
- frazionabilità del processo (da 1 a 5), se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità aumenta;
- controlli (da 1 a 5), la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigenti.

La media finale dei punteggi attribuiti a ciascun processo utilizzando i suddetti criteri rappresenta la stima della probabilità.

L'impatto si misura in termini di: impatto economico; impatto organizzativo; impatto reputazionale.

L'allegato 5 al PNA prevede i seguenti criteri e valori per stimare l'impatto:

- impatto organizzativo: (da 1 a 5), tanto maggiore è la percentuale del personale impiegato nel processo rispetto al personale complessivo dell'Ente, tanto maggiore sarà l'impatto;
- impatto economico: se negli ultimi 5 anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico dei dipendenti punti 5, altrimenti punti 1;
- impatto reputazionale (da 0 a 5): se negli ultimi 5 anni sono stati pubblicati sui giornali e sui media in genere articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino a 5 per le pubblicazioni nazionali, altrimenti 0;
- impatto sull'immagine: (da 1 a 5), dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio, tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice.

La media finale dei punteggi attribuiti a ciascun processo utilizzando i suddetti criteri rappresenta la stima dell'impatto. Moltiplicando il valore della probabilità per quello dell'impatto si ottiene il valore del livello del rischio del processo.

La ponderazione del rischio consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. In pratica, sulla scorta del parametro numerico "livello di rischio" si formula una sorta di graduatoria dei rischi. I processi per i quali emergono elevati livelli di rischio rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione della corruzione.

Il processo di gestione del rischio si conclude con **il trattamento**. Il trattamento consiste nel procedimento per modificare il rischio, in concreto nella individuazione e valutazione delle misure per neutralizzare o ridurre il rischio di corruzione. Con il termine "misura" si intende ogni intervento, iniziativa, azione, strumento ritenuto idoneo per neutralizzare o mitigare il rischio. Le misure possono essere classificate in: "misure comuni ed obbligatorie" (sono le misure previste dalla legge e pertanto devono essere necessariamente attuate nell'amministrazione quali ad es. gli adempimenti in materia di amministrazione trasparente, i codici di comportamento) e le "misure ulteriori" che sono

misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione e che diventano obbligatorie una volta inserite nel PTPC.

Tenuto conto delle indicazioni contenute nell'allegato 5 al PNA, si riportano nelle tabelle che seguono, i dati numerici risultanti dalle operazioni dirette a classificare i singoli rischi esaminati.

L'allegato 5 al PNA citato espone i seguenti valori:

a) valori e frequenze della probabilità: **0** nessuna probabilità, **1** improbabile, **2** poco probabile, **3** probabile, **4** molto probabile, **5** altamente probabile;

b) valori e importanza dell'impatto: **0** nessun impatto, **1** marginale, **2** minore, **3** soglia, **4** serio, **5** superiore.

c) Valutazione complessiva del rischio = valore frequenza X valore impatto

Forbice da 0 a 25 (0 nessun rischio, 25 rischio estremo)

Questo Comune ha individuato come **livello basso** di rischio di corruzione le aree in cui il rischio riporta una valutazione da 0 (zero) a 5; come **livello medio** le aree in cui il rischio riporta una valutazione da 6 a 10, come **livello alto** le aree in cui il rischio riporta una valutazione da 11 a 20, come **livello elevato** le aree in cui il rischio riporta una valutazione da 21 a 25.

2.3 Valutazione degli eventi e misure specifiche

Per ridurre o neutralizzare il rischio di corruzione la legge prevede delle misure obbligatorie e comuni a tutte le amministrazioni che nel presente PTPC sono illustrate dal capitolo 3 in avanti.

Ad integrazione delle misure obbligatorie e comuni, di seguito, per ogni processo mappato, si individuano alcune misure specifiche finalizzate anch'esse a contrastare il rischio di corruzione.

A) Area acquisizione e progressione del personale

sotto-aree:

a) reclutamento

b) progressioni di carriera

c) conferimento di incarichi di collaborazione

Sotto area di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valori e frequenz e probabili tà	Valori e importanz a impatto	Livello del rischio
Reclutamento	Espletamento procedure concorsuali o di selezione	Requisiti di accesso "personalizzati". Alterazioni dei risultati delle procedure selettive e concorsuali. Inosservanza	2,67	1,50	Basso – 4,01

		procedure a tutela dell'imparzialità e della trasparenza quali ad es. l'anonimato, scarsa pubblicizzazione del bando, non oggettiva valutazione delle prove.			
Misure	Introduzione di norme regolamentari atte a garantire l'equipollenza dei titoli di accesso, la par condicio, l'anonimato. Introduzione di norme regolamentari che obblighino alla predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove. Introduzione di norme regolamentari per disciplinare la pubblicizzazione del bando. Richiesta di requisiti proporzionati alle mansioni inerenti il posto da ricoprire. Composizione delle commissioni anche con componenti esterni all'Ente o esterni al settore cui inserisce il posto da ricoprire. Acquisizione di apposita dichiarazione dei commissari circa l'insussistenza di situazioni di incompatibilità tra essi e i concorrenti ex art. 51 e 52 cpc; approvazione della graduatoria con provvedimento del Responsabile del servizio previa verifica dell'assenza di conflitti di interesse ex art. 6 bis della legge 241/1990.				
Reclutamento	Assunzione tramite centro per l'impiego	Requisiti di accesso personalizzati. Non oggettiva valutazione della prova selettiva atta a stabilire l'idoneità del partecipante alla selezione	2,67	1,50	Basso – 4,01
Misure	Introduzione di norme regolamentari atte a garantire l'equipollenza dei titoli di accesso e la par condicio. Introduzione di norme regolamentari che obblighino alla predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove. Composizione delle commissioni anche con componenti esterni all'Ente o esterni al settore cui inserisce il posto da ricoprire. Acquisizione di apposita dichiarazione dei commissari circa l'insussistenza di situazioni di incompatibilità tra essi e i concorrenti ex art. 51 e 52 cpc; approvazione della graduatoria con provvedimento del Responsabile del servizio previa verifica dell'assenza di conflitti di interesse ex art. 6 bis della legge 241/1990.				
Reclutamento	Espletamento procedure di mobilità tra enti	Determinazione di criteri di valutazione dei candidati non oggettivi. Scarsa pubblicizzazione del bando	2	1,50	Basso – 3
Misure	Introduzione di norme regolamentari atte a garantire la par condicio, la predeterminazione dei criteri di valutazione dei requisiti, la pubblicizzazione dell'avviso; approvazione del trasferimento con provvedimento del Responsabile del servizio previa verifica dell'assenza di conflitti di interesse ex art. 6 bis della legge 241/1990.				
Progressioni di carriera	Progressioni orizzontali	Disparità di trattamento nella valutazione	1,50	1,50	Basso – 2,25
Misure	Implementazione del sistema di controllo e valutazione nel caso di evidenti e ricorrenti anomalie nella valutazione				
Conferimento di incarichi di collaborazione	Conferimento incarichi di collaborazione, incarichi	Mancato rispetto del Regolamento comunale. Motivazione generica	3 ,33	1,50	Basso - 5

	individuali con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ex art. 7 D.Lgs.165/2001	e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge e di regolamento che giustificano il conferimento dell'incarico all'esterno.			
Misure	Rispetto del regolamento comunale in materia, motivazione puntuale in caso di discostamento. Motivazione ampia ed esauriente in ordine all'accertamento della impossibilità oggettiva di impiegare risorse umane disponibili all'interno del Comune.				

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

Sotto-aree:

- a) Definizione dell'oggetto dell'affidamento
- b) Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
- c) Requisiti di qualificazione
- d) Requisiti di aggiudicazione
- e) Valutazione delle offerte
- f) Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
- g) Procedure negoziate
- h) Affidamenti diretti
- i) Revoca del bando
- j) Redazione del crono programma
- k) Varianti in corso di esecuzione del contratto
- l) Subappalto
- m) Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

Sotto area di rischio	Esemplificazione del rischio	Valori e frequenze probabilità	Valori e importanz a impatto	Livello del rischio
Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Alterazione della concorrenza mediante individuazione errata/non funzionale dell'oggetto dell'affidamento; violazione del divieto di frazionamento artificioso	3,33	1,50	Basso - 5
Misure	Chiarezza nella descrizione dell'oggetto della prestazione, rispetto dell'obbligo di non frazionamento artificioso degli affidamenti, descrizione nella determina a contrattare			

	dell'iter che sarà seguito per l'affidamento.			
Individuazione dello strumento/istituto di affidamento	Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Utilizzo della procedura negoziata e dell'affidamento diretto al di fuori dei casi consentiti o con motivazioni non congrue.	3,33	1,50	Basso – 5
Misure	Rispetto del D.Lgs. n. 50/2016 così come modificato dal D. Lgs. n. 56/2017 e dalle linee guida ANAC attuative dei decreti sopra citati e motivazione ampia ed esauriente in ordine alla scelta del sistema di affidamento e del criterio di aggiudicazione			
Requisiti di qualificazione	Violazione dei principi di non discriminazione e parità di trattamento. Richiesta di requisiti particolari al fine di favorire uno specifico operatore economico.	2,83	1,50	Basso 4,25
Misure	Richiesta di requisiti strettamente necessari a garantire l'idoneità allo svolgimento della prestazione sia in termini finanziari che in termini tecnici.			
Requisiti di aggiudicazione	Determinazione di criteri di valutazione delle offerte al fine di favorire un operatore economico	2,66	1,50	Basso – 3,99
Misure	Predeterminazione dei criteri di valutazione delle offerte			
Valutazione delle offerte	Mancata osservanza dei criteri di valutazione delle offerte in violazione dei principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento.	2,66	1,50	Basso –3,99
Misure	Osservanza dei criteri di valutazione delle offerte. Nelle procedure negoziate e negli affidamenti diretti la comparazione delle offerte deve avvenire alla presenza di “terzi” e le operazioni devono essere riportate in apposito verbale			
Verifica della eventuale anomalia delle offerte	Alterazione del sub-procedimento di verifica dell'anomalia con accoglimento di giustificazioni non congrue.	2,50	1,50	Basso - 3,75
Misure	Motivazione puntuale in ordine alle verifiche fatte circa le giustificazioni prodotte dalle imprese			
Procedure negoziate	Alterazione della concorrenza. Violazione del divieto di frazionamento artificioso al fine di poter esperire la procedura negoziata in luogo di procedura ad evidenza pubblica. Deroga al ricorso alle procedure di acquisto telematiche.	3,50	1,50	Medio - 5,25
Misure	Rispetto del D.Lgs. n. 50/2016 così come modificato dal D. Lgs. n. 56/2017 e dalle linee guida ANAC attuative dei decreti sopra citati Rispetto del regolamento in materia, rispetto del divieto di frazionamento artificioso degli affidamenti, richiamo espresso nei provvedimenti che l'oggetto dell'affidamento rientra tra quelli che si possono affidare in economia, ricorso alle procedure di acquisto telematiche (Consip, Mepa, soggetti aggregatori, ecc.), utilizzo di piattaforme elettroniche per la gestione delle operazioni di gara, motivazione puntuale nel caso di deroga al ricorso alle procedure di acquisto telematiche.			
Affidamenti diretti	Alterazione della concorrenza. Mancato ricorso ad indagini di mercato. Violazione del divieto di	3,50	1,50	Medio 5,25

	frazionamento artificioso al fine di poter esperire la procedura negoziata in luogo di procedura ad evidenza pubblica. Deroga al ricorso alle procedure di acquisto telematiche.			
Misure	Rispetto del D. Lgs. n. 50/2016 così come modificato dal D.Lgs. n. 56/2017 e dalle linee guida ANAC attuative dei decreti sopra citati e motivazione ampia ed esauriente in ordine alla scelta del sistema di affidamento e del criterio di aggiudicazione Rispetto del regolamento in materia, motivazione precisa ed esauriente in ordine alla scelta dell'affidamento diretto, richiamo espresso nei provvedimenti che l'oggetto dell'affidamento rientra tra quelli che si possono affidare in economia, rispetto del divieto di frazionamento artificioso degli affidamenti, motivazione esauriente in ordine ricorso alle procedure di acquisto telematiche (Consip, Mepa, centrale di committenza regionale soggetti aggregatori, ecc.), motivazione puntuale nel caso di deroga al ricorso alle procedure di acquisto telematiche.			
Revoca del bando	Revoca del bando al fine di escludere concorrenti "non graditi". Mancato affidamento all'aggiudicatario provvisorio.	2,66	1,50	Basso – 3,99
Misure	Motivazione puntuale ed esauriente			
Redazione cronoprogramma	Indicazione di priorità non corrispondenti alle esigenze reali	2,50	1,50	Basso – 3,75
Misure	Redazione del cronoprogramma in base a valutazione oggettiva delle necessità			
Varianti in corso di esecuzione di contratto	Ammissioni di varianti non supportate da verificabili e motivate ragioni di fatto al fine di far recuperare all'operatore economico lo sconto praticato in sede di gara o fargli conseguire guadagni "extra"	3,33	1,50	Basso – 5
Misure	Rispetto della normativa in materia, valutazione puntuale precisa circa la necessità della variante			
Subappalto	Autorizzazione al sub appalto al di fuori delle norme e dei limiti di utilizzo previsti dal codice dei contratti con il rischio che imprese non qualificate diventino esecutrici di appalti pubblici.	3,33	1,50	Basso - 3,99
Misure	Rispetto della normativa e delle circolari in materia, ecc. Puntuale verifica dei requisiti e dei presupposti, controlli periodici sui cantieri da parte del Direttore Lavori o del RUP.			
Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Illegittima attribuzione di maggior compenso o illegittima attribuzione diretta di ulteriori prestazioni durante l'esecuzione del contratto soprattutto al fine di far recuperare il ribasso offerto in sede di gara.	2,66	1,50	Basso - 3,99
Misure	Rispetto rigoroso delle norme in materia di varianti in corso d'opera e di lavori complementari, puntuale ed esauriente motivazione nei provvedimenti.			

C) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Sotto-aree:

- a) provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*;
- b) provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
- c) provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato;
- d) provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
- e) provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*;
- f) provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valori e frequenze probabilità	Valori e importanz a impatto	Livello del rischio
Rilascio di permessi a costruire ed altre concessioni e/o autorizzazioni similari in materia di edilizia privata	Rilascio di titolo autorizzatorio illegittimo in violazione delle norme e dei regolamenti vigenti o in carenza dei requisiti o titoli da parte del soggetto richiedente. Diniego illegittimo.	2,66	1,50	Basso 3,99
Misure	Rispetto delle procedure di legge e coinvolgimento nella istruttoria di più soggetti.			
Controllo Dia	Verifiche errate, o tardive o mancanti in ordine alla completezza degli elaborati, ai titoli ed ai requisiti del soggetto proponente	2,66	1,50	Basso 3,75
Misure	Rispetto delle procedure di legge e coinvolgimento nella istruttoria di più soggetti.			
Controllo Scia - Comunicazione inizio attività libera in materia di edilizia privata	Verifiche errate o mancanti o tardive sulla documentazione, sui titoli e requisiti del titolare	2,50	1,50	Basso – 3,75
Misure	Rispetto delle procedure di legge e coinvolgimento nella istruttoria di più soggetti.			
Controlli ed interventi in materia edilizia privata, in materia ambientale, in materia di abbandono rifiuti/affissioni, ecc. esercizi commerciali e pubblici	Omissione/alterazione dei controlli; omissione irrogazione sanzioni o applicazione sanzione parziale e/o tardiva	2,66	1,50	Basso - 3,99
Misure	Interventi obbligatori in caso di segnalazione, verifiche a campione da determinare preventivamente in apposito documento in modo da evitare la discrezionalità, coinvolgimento di più soggetti nei sopralluoghi.			
Rilascio permessi di circolazione a persone diversamente abili	Verifica della documentazione errata/incompleta	2,33	1,50	Basso - 3,50
Misure	Coinvolgimento di più soggetti nel procedimento			
Determinazione del valore delle monetizzazioni in	Non corretta valutazione delle aree da monetizzare in base alle	2,66	1,50	Basso - 3,99

luogo della cessione di aree a standard	prescrizioni di legge.			
Misure	Puntuale motivazione nella perizia di determinazione del valore			
Realizzazione di opere di urbanizzazione a scomputo oneri.	Errata valutazione della necessità delle opere di urbanizzazione e del loro valore	2,66	1,50	Basso - 3,99
Misure	Motivazione puntuale sulla scelta, coinvolgimento di più uffici ai fini della valutazione del valore delle opere, della loro necessità e delle modalità di esecuzione.			
Verifica e collaudo di opere di urbanizzazione realizzate a scomputo oneri	Verifiche improprie sull'esecuzione delle opere e sui materiali utilizzati	2,50	1,50	Basso - 3,75
Misure	Acquisizione delle certificazioni di legge dei materiali e degli impianti, idonea documentazione fotografica a corredo degli atti, coinvolgimento di più soggetti nei sopralluoghi.			

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Sotto-aree

- a) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
- b) Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- c) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
- d) Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- e) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
- f) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valori e frequenze probabilità	Valore medio dell'impatto	Livello del rischio
Riconoscimento del bisogno ed erogazione servizi sociali e socio-assistenziali.	Errata valutazione del presupposti anche di fatto (es. bisogno) ai fini della erogazione del servizio. Disparità di trattamento nella erogazione dei servizi. Omissione controllo dei requisiti.	2,66	1,50	Basso - 3,99
Misure	Rispetto dei regolamenti. Motivazione puntuale nei provvedimenti. Conservazione degli atti istruttori ai fini della ricostruzione a posteriori del percorso che ha portato all'assunzione della decisione.			
Riconoscimento ed erogazione contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento comunale e dei bandi relativi alla concessione di contributi o vantaggi di qualunque genere, indicazione nei bandi di requisiti di accesso personalizzati	2,83	1,50	Basso - 4,25
Misure	Rispetto del regolamento e motivazione puntuale in ordine agli scostamenti. Predeterminazione dei criteri nei casi di erogazione di contributi non regolamentati,			

	indicazione di criteri di accesso non discriminanti.			
Calcolo dei contributi da corrispondere per il rilascio del titolo autorizzatorio e/o per l'esecuzione dell'attività edilizia	Errata applicazione delle tariffe vigenti in relazione alla tipologia di opere da realizzare ed errata valutazione dei computi metrici a corredo delle richieste	2,33	1,50	Basso - 3,50
Misure	rispetto delle normative in vigore, coinvolgimento di più soggetti nell'istruttoria			

E) Area: altre attività soggette a rischio

PROCESSI/FASI	RISCHIO POTENZIALE	VALORI E FREQUENZE PROBABILITA'	VALORI E IMPORTANZA IMPATTO	CLASSIFICAZIONE RISCHIO
Predisposizione atti per la riscossione coattiva di entrate patrimoniali, sanzioni per violazione codice della strada, oneri concessori	Non rispetto dei termini di legge con conseguente impossibilità di attivare la procedura di riscossione coattiva. Omissione dell'avvio della procedura di riscossione coattiva, ritardo ingiustificato nell'attivazione della procedura di riscossione coattiva.	2,66	1,50	Basso - 3,99
Misure	Coinvolgimento di più soggetti nell'istruttoria			
Accertamenti con adesione	Incompleta o falsa verifica dei presupposti tributari, finalizzata al pagamento di minori imposte rispetto a quelle dovute	2,50	1,50	Basso - 3,75
Misure	Coinvolgimento di più soggetti nell'istruttoria - Osservanza delle prescrizioni contenute nel Regolamento			
Attività di accertamento tributario	Mancata, incompleta o falsa verifica dei requisiti di legge o di regolamento finalizzata alla concessione di agevolazioni rateizzazione/ rimborsi tributari a contribuenti che non avrebbero diritto o alla mancata emanazione di avvisi di accertamento tributario	2,50	1,50	Basso - 3,75
Misure	Coinvolgimento di più soggetti nell'istruttoria – Osservanza delle prescrizioni contenute nel Regolamento			
Processo di notifica delle sanzioni per violazione del	Ritardo/omissione nelle notifiche dei verbali	2,33	1,25	Basso - 2,91

C.d.S.				
Misure	Coinvolgimento di più soggetti nel procedimento, in particolare distinzione tra agente accertatore e personale incaricato della notifica e spedizione dei verbali			
Processo di contestazione immediata delle violazioni del C.D.S.	Impropria valutazione delle violazioni ed impropria applicazione delle sanzioni	2,33	1,25	Basso - 2,91
Misure	Coinvolgimento di più soggetti nelle pattuglie			
Controllo idoneità degli alloggi	Impropria valutazione dei requisiti e delle caratteristiche dell'alloggio	2,50	1,25	Basso - 3,13
Misure	Rotazione dei soggetti incaricati delle verifiche, coinvolgimento di più soggetti nella istruttoria e nei sopralluoghi			
Iscrizioni anagrafiche	Errato/omesso controllo dei requisiti di legge e della documentazione necessaria	2,33	1,25	Basso - 2,91
Misure	Coinvolgimento di più soggetti nell'istruttoria			
Controllo effettiva presenza dei cittadini negli alloggi ai fini delle iscrizioni anagrafiche delle iscrizioni	Errato/omesso controllo.	2,50	1,25	Basso - 3,13
Misure	Rotazione dei soggetti che effettuano i sopralluoghi			

3 - FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

3.1 Collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione, in quanto consente di raggiungere i seguenti fondamentali obiettivi:

- garantire che l'attività amministrativa sia svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità viene esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni vengono assunte con "cognizione di causa", riducendo il rischio che l'azione illecita venga compiuta inconsapevolmente;
- incrementare la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- creare una base minima di conoscenza che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- creare la competenza specifica necessaria affinché il personale dipendente possa svolgere nuove funzioni da esercitare a seguito di rotazione;
- creare la competenze specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- diffondere gli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio dell'attività amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, spesso non conosciuti anche per ridotta disponibilità da dedicare all'approfondimento individuale;
- diffondere valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati .

Il programma di formazione in tema di prevenzione della corruzione ha l'obiettivo di:

- individuare i soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- individuare i contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- indicare i canali e gli strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- quantificare di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

La formazione in materia di anticorruzione sarà, quindi, assicurata nei limiti degli stanziamenti di bilancio.

3.2 Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

La formazione in materia di anticorruzione è strutturata su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- b) livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai Dirigenti, ai titolari di posizione organizzativa, agli addetti alle aree a rischio, ai responsabili di procedimento.

Il personale da inserire nei percorsi formativi è individuato dal responsabile della prevenzione, tenendo presente il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel P.T.P.C.

3.3 Soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Il livello generale di formazione, rivolto a tutti i dipendenti, sarà tenuto, in qualità di docenti, sia dai funzionari interni all'amministrazione maggiormente qualificati nella materia (*responsabile della prevenzione della corruzione, funzionari responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa addetti alle attività ad elevato rischio, ecc.*), sia da enti/soggetti esterni con competenze specifiche in materia.

Il livello specifico di formazione, rivolto al personale indicato nella lettera b) del precedente punto, sarà demandato ad autorità/enti/soggetti esterni con competenze specifiche in materia.

Inoltre, a completamento della formazione potranno essere organizzati, in favore dei soggetti di cui alla lettera b) del precedente punto (3.2.), su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, incontri periodici per approfondire le tematiche dell'anticorruzione, della trasparenza, dell'etica e della legalità e nel corso dei quali potranno essere esaminate ed affrontate problematiche di etica calate nel contesto dell'amministrazione comunale al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato alle diverse situazioni.

3.4 Contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Così come indicato nel PNA punto 3.1.12, il livello generale di formazione, rivolto alla generalità dei dipendenti, dovrà riguardare l'aggiornamento delle competenze (*approccio contenutistico*) e le tematiche dell'etica e della legalità (*approccio valoriale*). Le iniziative formative aventi ad oggetto il contenuto del Codice di Comportamento e del Codice disciplinare (*o la normativa disciplinare*), dovranno coinvolgere tutti i dipendenti ed anche i collaboratori a vario titolo dell'amministrazione comunale, devono basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti.

Il livello specifico, rivolto al personale indicato alla lettera b) del precedente punto 3.2, avrà come oggetto le seguenti materie: le politiche e le tematiche della legalità e della prevenzione in relazione al ruolo specifico svolto da ciascun soggetto nel Comune, i programmi e i vari strumenti da utilizzare per la prevenzione.

3.5 Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

Per l'avvio al lavoro ed in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, verranno programmate ed attuate forme di affiancamento. Verrà monitorato e verificato il livello di

attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia.

3.6 Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il numero delle ore annue da destinare alla formazione sul tema dell'anticorruzione verranno individuate in sede di formazione del bilancio preventivo del Comune con lo stanziamento della spesa.

4 - IL CODICE DI COMPORTAMENTO INTERNO

4.1 Il Codice Interno di Comportamento del Comune di Legnano è stato adottato, sulla base degli indirizzi forniti dalla CIVIT, con deliberazione n. 75 in data 24 ottobre 2013 e dei principi dettati dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con D.P.R. n. 62 del 2013, con deliberazione della Giunta Comunale n. 145 del 9 dicembre 2013, previa procedura aperta alla partecipazione e parere reso dall'OIV.

Il Codice Interno, nella stessa direzione del Codice Generale, incoraggia l'emersione di valori positivi all'interno ed all'esterno dell'Amministrazione, precisando ulteriormente le regole comportamentali dettate dal Codice Generale, in considerazione delle specificità dell'Ente.

La violazione delle disposizioni del Codice Interno, come quelle del Codice Generale, dà luogo, per espressa previsione della Legge 190/2012 a responsabilità disciplinare.

Il Codice interno, all'art. 6, III e IV comma, fornisce precise indicazioni circa le modalità di segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti, disciplinando altresì la tutela del dipendente segnalante, garantendone l'anonimato, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 1, comma 51, della Legge 190/2012, che ha introdotto l'art. 54 bis al D.Lgs. 165/2001.

5 - ALTRE INIZIATIVE

5.1 Rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale.

L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Occorre, tuttavia, considerare che la misura della rotazione deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

L'ANAC nel PNA 2016 (paragrafo 7.2.2) afferma che "la rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e

di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Si tratta di esigenze già evidenziate dall'ANAC nella propria delibera n. 13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 190/2012, ove si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa. Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Nello stesso paragrafo del PNA 2016 l'ANAC suggerisce di adottare, in luogo della rotazione, nel caso si presentino difficoltà applicative di tipo organizzativo, il criterio di attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze. Infatti, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce. Ritiene auspicabile, quindi, che nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale.

Nel corso del 2019, n. 8 unità di personale sono state interessate da percorsi di mobilità interna, pari al 3% della dotazione organica complessiva dell'Ente. Complessivamente, tra il 2012 e il 2019, i percorsi di mobilità interna hanno interessato n. 188 unità di personale non dirigente, pari al 67% della dotazione organica complessiva dell'Ente al 31.12.2019.

Pertanto, può ritenersi che, a seguito delle cessazioni e dei percorsi di mobilità interna più sopra riassunti, sia stata attuata una consistente ridistribuzione delle mansioni e delle responsabilità tra il personale in servizio presso l'Ente.

Dal 1° gennaio 2019, è in vigore una nuova macro organizzazione che ha visto la ridistribuzione degli incarichi dirigenziali e, a seguito di procedure selettive, il conferimento di nuovi incarichi di posizione organizzativa.

Tuttavia, per tutti i casi in cui la misura della rotazione non è ritenuta attuabile per le ragioni sopra indicate, questo Ente intende adottare, come suggerito dal PNA 2016 dell'ANAC, misure alternative di natura preventiva che possano sortire analoghi effetti di prevenzione della corruzione e precisamente:

a) assegnazione delle responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale (c.d. segregazione delle funzioni) con cui sono attribuiti a soggetti diversi i compiti relativi a:

- svolgimento di istruttorie e accertamenti
- adozione di decisioni;

b) evitare l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività;

c) prevedere la sostituzione dei responsabili di Settore in caso di assenza tra gli stessi secondo criteri di affinità delle funzioni di rispettiva competenza e dei titoli di studio e professionali posseduti.

5.2 Disposizioni concernenti il ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

L'art. 1, comma 19, della L. n. 190/2012 che ha sostituito il comma 1, dell'articolo 241 del codice di cui al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, testualmente dispone:

«1. Le controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario previsto dall'articolo 240, possono essere deferite ad arbitri, previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione. L'inclusione della clausola compromissoria, senza preventiva autorizzazione, nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, o il ricorso all'arbitrato, senza preventiva autorizzazione, sono nulli.».

Inoltre, occorre tenere in debita considerazione i seguenti commi sempre dell'art. 1 della L. n. 190/2012:

«21. La nomina degli arbitri per la risoluzione delle controversie nelle quali è parte una pubblica amministrazione avviene nel rispetto dei principi di pubblicità e rotazione e secondo le modalità previste dai commi 22, 23 e 24 del presente articolo, oltre che nel rispetto delle disposizioni del codice di cui al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, in quanto applicabili.

22. Qualora la controversia si svolga tra due pubbliche amministrazioni, gli arbitri di parte sono individuati esclusivamente tra dirigenti pubblici.

23. Qualora la controversia abbia luogo tra una pubblica amministrazione e un privato, l'arbitro individuato dalla pubblica amministrazione è scelto preferibilmente tra i dirigenti pubblici. Qualora non risulti possibile alla pubblica amministrazione nominare un arbitro scelto tra i dirigenti pubblici, la nomina è disposta, con provvedimento motivato, nel rispetto delle disposizioni del codice di cui al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

24. La pubblica amministrazione stabilisce, a pena di nullità della nomina, l'importo massimo spettante al dirigente pubblico per l'attività arbitrale. L'eventuale differenza tra l'importo spettante agli arbitri nominati e l'importo massimo stabilito per il dirigente è acquisita al bilancio della pubblica amministrazione che ha indetto la gara.

25. Le disposizioni di cui ai commi da 19 a 24 non si applicano agli arbitrati conferiti o autorizzati prima della data di entrata in vigore della presente legge.»

5.3 Incarichi d'Ufficio ed incarichi extra istituzionali

Il cumulo in capo ad un medesimo Dirigente 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 dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa, 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 (punto B. 7 dell'allegato 1 al PNA).

Per questi motivi la legge 190/2012 ha introdotto delle modifiche nella normativa relativa al regime di svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuta

nell'articolo 53 del D.Lgs. 165/2001 al quale si rimanda.

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

L'Amministrazione, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione, verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o ai soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico, all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013.

Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000, pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 D.Lgs. n. 39/2013).

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del D.Lgs. n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

L'Amministrazione, per il tramite il funzionario responsabile del servizio Organizzazione del Personale, verifica che:

- negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.

L'Amministrazione verifica la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del D.Lgs. n. 39/2013, per le situazioni contemplate nei medesimi Capi.

Il controllo deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- annualmente e su richiesta nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché vengano assunte le decisioni conseguenti.

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

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001, l'Amministrazione, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione e dei Dirigenti, ciascuno per i procedimenti di rispettiva competenza, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono

conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della nomina dei componenti delle commissioni di gara e delle commissioni di concorso/selezione;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti agli uffici preposti ai servizi indicati dall'articolo 35 bis del D.Lgs. 165/2001.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante verifica d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000 (articolo 20 del D.Lgs n. 39/2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato i precedenti penali di cui sopra per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Amministrazione, per il tramite del competente dirigente:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'articolo 17 del D.Lgs. n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

5.6 Incompatibilità successiva (Pantouflage)

La Legge 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "**incompatibilità successiva**" (**c.d. pantouflage**), introducendo all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, il comma 16-ter, ove è disposto il divieto per i 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 lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Come suggerito dal PNA 2019, verrà applicata la sotto specificata misura volta a prevenire il fenomeno:

- prevedere l'acquisizione di apposita dichiarazione, da sottoscrivere e rendere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di **pantouflage**, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla effettiva conoscibilità della norma.

5.7 Adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

L'articolo 54 bis, del D.Lgs. 165/2001 rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" ha introdotto una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In linea con le raccomandazioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD), la tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione di casi di corruzione internazionale (articolo 322 bis del codice penale).

Nel 2017, il suddetto articolo 54 bis è stato modificato con Legge 30.11.2017, n. 179. Il nuovo novellato prevede che *"Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'ANAC, o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella 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. L'adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere."*

L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

La segnalazione di cui sopra deve essere indirizzata, da parte dei dirigenti e, ai sensi di quanto previsto dall'art. 6 del vigente Codice di comportamento interno del Comune di Legnano, al Responsabile della prevenzione della corruzione, anche al seguente indirizzo di posta elettronica marino.enzo@legnano.org

La segnalazione deve avere come oggetto: "Segnalazione di cui all'articolo 54bis del D.Lgs. n. 165/2001".

La gestione della segnalazione è a carico del Responsabile della prevenzione della corruzione. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

L'ANAC ha reso operativa l'applicazione informatica *Whistleblower* per l'acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti come definiti dalla nuova versione dell'art. 54bis del D.Lgs.165/2001. Al fine, quindi, di garantire la tutela della riservatezza in sede di acquisizione della segnalazione, l'identità del segnalante verrà secretata e lo stesso, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal sistema, potrà "dialogare" con l'ANAC in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica.

E' possibile accedere all'applicazione tramite il portale dei servizi ANAC al seguente link

<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/SegnalazioneWhistleblowing>

5.8 Predisposizione di protocolli di legalità/patti d'integrità per gli affidamenti

I protocolli di legalità/patti d'integrità costituiscono utili strumenti fatti per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è particolarmente radicato.

Sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'appalto pubblico.

In tal modo vengono rafforzati i vincoli previsti dalla norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti, non previste della predetta normativa.

I vantaggi di poter fruire di uno strumento di consenso, fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

Con deliberazione GC n. 48 del 26/03/2019, è stato approvato il "Patto d'integrità previsto dall'art. 1, comma 17, della legge 190/2012".

Con la medesima deliberazione è stato stabilito che il Patto d'integrità deve essere utilizzato nelle concessioni e negli appalti di lavori, forniture e servizi di importo superiore a € 40.000,00. Il Dirigente del Settore Segreteria Generale ha predisposto, e inviato a tutti i dirigenti, lo schema dell'atto da allegare alla documentazione di gara, che l'operatore economico è tenuto a sottoscrivere per accettazione e produrre unitamente alla documentazione costituente la propria offerta.

6 - TRASPARENZA

6.1 Trasparenza

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

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

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

La libertà di accesso civico dei cittadini, sempre nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, viene assicurata attraverso:

- l’istituto dell’accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del D.Lgs. 33/2013;
- la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni. In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

La trasparenza, che viene assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni relative all’organizzazione ed ai procedimenti amministrativi, costituisce quindi metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni assunte dalla pubblica amministrazione; è invero strumento di deterrenza contro la corruzione e l’illegalità.

Il D.Lgs. 97/2016 ha modificato l’articolo 10 del D.Lgs. 33/2013, disponendo che “Ogni amministrazione indica, in un’apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all’articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto”.

La presente sezione pianifica, pertanto, le iniziative e le misure volte a garantire, nel triennio, la piena applicazione delle disposizioni di Legge in materia di trasparenza, indicando altresì, nell’ambito della organizzazione dell’ente, i soggetti responsabili della trasmissione dei dati e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

In ottemperanza a quanto previsto dalla normativa del 2013 è stata a suo tempo creata la sezione “Amministrazione trasparente”, in sostituzione della precedente sezione “Trasparenza, valutazione e merito”. Nello specifico la nuova sezione è stata articolata in sotto-sezioni di primo e di secondo livello, che corrisponde a tipologie di dati da pubblicare, come indicato nell’allegato A) al testo del D.Lgs. n. 33/2013.

Al fine di garantire la puntuale applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza, già i Piani Esecutivi di Gestione e i Piani della Performance relativi agli anni dal 2014 al 2019 avevano posto in capo al Segretario Generale – Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Legnano - l’obiettivo trasversale

“obblighi di trasparenza” ed in capo a ciascun dirigente la responsabilità diretta delle specifiche pubblicazioni previste dalla normativa. Per il perseguimento degli obiettivi predetti, la struttura si avvale della collaborazione dei Servizi informativi del Comune (SICOL).

Gli sforzi compiuti dall'Ente sin dalla prima applicazione della nuova normativa in materia di trasparenza si sono concentrati da un lato sull'individuazione dei dati e delle informazioni da pubblicare sul sito, sull'organizzazione logica degli stessi e sulla loro sistematizzazione secondo le linee guida e le prescrizioni fornite dall'Autorità Nazionale anticorruzione, in attuazione delle disposizioni di legge. Questa azione ad ampio raggio, che ha coinvolto tutti i settori dell'ente, ha fatto emergere, in una prima fase di applicazione della nuova normativa, una realtà organizzativa fortemente settorializzata. Nel tempo si è sviluppata una normalizzazione delle conoscenze, degli istituti, delle procedure e dei processi di lavoro, in una visione della trasparenza, non come segmento aggiuntivo rispetto all'attività ordinaria dell'ente e come adempimento ulteriore tra i tanti, ma come elemento intrinseco e caratterizzante del suo stesso modo di operare.

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016, recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, i dati pubblicati nel 2017 sono quelli elencati nella nuova griglia allegata alla delibera di ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, “*Prime linee guida recanti indicazioni* sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016”.

Nella griglia di pubblicazione suddetta è stata mantenuta, all'interno della sottosezione di 1° livello “Attività e Procedimenti”, la sottosezione di 2° livello “Monitoraggio tempi procedimentali”; ciò in quanto, pur essendo stato abrogato l'art. 24 del D.Lgs. 33/2013 (per effetto dell'emanazione dell'art. 43 del D.Lgs. 97/2016), l'art. 1, comma 28, della Legge 190/2012, tuttora vigente, prevede espressamente che “le amministrazioni provvedono altresì al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedimentali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione”.

I Dirigenti sono responsabili delle pubblicazioni riferite agli ambiti di rispettiva competenza e verificano oltre alla tempestività degli adempimenti da parte dei funzionari titolari di posizione organizzativa, eventualmente formalmente designati responsabili dei procedimenti di trasparenza, i contenuti dei dati pubblicati, vigilando in particolare sul loro sistematico aggiornamento.

Il controllo sull'attuazione e aggiornamento degli obblighi di trasparenza viene svolto dal RPCT il quale effettua periodiche riunioni con i dirigenti anche al fine di individuare eventuali criticità rispetto agli adempimenti previsti dal presente Programma e dal D.Lgs. 33/2013.

Il Nucleo di Valutazione effettua il monitoraggio degli obblighi di trasparenza ed attesta l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati e degli atti previsti dal D.Lgs. 33/2013 conformemente alle indicazioni all'uopo fornite dalla CIVIT. Sono state già fornite puntuali disposizioni affinché i documenti pubblicati rechino la data di redazione e dell'ultimo aggiornamento, al fine di rendere immediatamente evidente al cittadino la validità temporale del dato pubblicato e di facilitare le operazioni di controllo circa il puntuale aggiornamento.

6.2 L'accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del “decreto trasparenza” (D.Lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in “Amministrazione Trasparenza” i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse “il diritto di chiunque di richiedere i medesimi”, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione. Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce “semplice”, oggi dopo l'approvazione del D.Lgs. 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del D.Lgs. 33/2013. Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito “generalizzato”. Il comma 2 stabilisce che “chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” seppur “nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”. 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 (a pagina 28). Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Come già precisato, 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 pag. 6).

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'articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 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 Legge 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 pag. 7).

L'Autorità, “considerata la notevole innovazione 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 Garante della privacy, può essere chiamato ad intervenire nel caso l'accesso generalizzato possa recare pregiudizio a “dati personali”. Qualora l'amministrazione decida di respingere la richiesta di accesso, anche solo parzialmente, l'interessato ha facoltà di proporre la “domanda di riesame” al responsabile anticorruzione il quale, qualora l'accesso sia stato negato per proteggere dati personali altrui, potrà esprimersi solo dopo aver raccolto il parere del Garante della privacy. Le medesime tutele sono riconosciute al “controinteressato”.

Le modalità per l'esercizio del diritto di accesso civico sono ben evidenziate nella sezione “Amministrazione Trasparente” - [“altri contenuti-accesso civico”](#), nell'ambito della quale è reperibile la relativa modulistica, debitamente aggiornata.

Come suggerito da ANAC è stato anche istituito il Registro degli accessi, contenente l'elenco delle richieste con l'oggetto, la data di presentazione, l'esito e la data di evasione. Il registro è pubblicato semestralmente, oscurando i dati personali eventualmente presenti, in “Amministrazione Trasparente”, “Altri contenuti – Accesso civico”.

6.3 Trasparenza e Privacy

Un aspetto particolarmente significativo riconducibile agli obblighi di trasparenza è quello relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali; ciò in quanto l'assolvimento degli obblighi di trasparenza e di pubblicità degli atti, notevolmente ampliato con la normativa sopra richiamata, deve necessariamente tenere conto della normativa sulla tutela dei dati personali delle persone fisiche. In proposito dal 25 maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento UE 2016/679 (GDPR, General Data Protection Regulation), immediatamente applicabile in tutti gli Stati membri, che ha notevolmente modificato la previgente normativa nazionale (D.Lgs. n. 196/2003).

Le modifiche più significative sono:

- l'introduzione di una nuova figura professionale, accanto a quelle già previste del Titolare del trattamento e del Responsabile del trattamento, indicata come Responsabile per la Protezione dei Dati (RPD);

- l'obbligo di istituire il registro delle attività di trattamento da parte delle P.A.;
- l'applicazione del «diritto all'oblio» e il «diritto alla portabilità dei dati»;
- l'applicazione del principio di «accountability», inteso come responsabilità del titolare di adozione di adeguate misure tecniche e organizzative per la progettazione e esecuzione del trattamento dei dati.

Nel corso del 2018, il Comune di Legnano ha provveduto alla nomina del Responsabile per la Protezione dei Dati, il quale ha tenuto un incontro formativo con i Dirigenti e i Titolari di posizione organizzativa per illustrare le procedure da intraprendere per il rispetto degli obblighi previsti e per la predisposizione della nuova modulistica. Nel 2019 è stato completato il percorso di formazione in tema di privacy diretto a tutti i dipendenti e sono stati organizzati gli incontri con i singoli uffici; inoltre, è stato adottato il registro delle attività di trattamento e sono stati autorizzati tutti i dipendenti al trattamento dei dati personali durante lo svolgimento delle proprie attività lavorative.

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

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative 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.

Il medesimo D.Lgs. 33/2013, all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che “nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.Lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

6.4 La trasparenza e le gare d'appalto

Il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – Codice dei contratti pubblici, come modificato dal Decreto delegato 19 aprile 2017 n. 56, ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 29, recante “Principi in materia di Trasparenza”, dispone che:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore

pubblico di cui all'art. 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'art. 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente" con l'applicazione delle disposizioni di cui al D.Lgs. 14 marzo 2012, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'art. 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'art. 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali.

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

Il comma 32 dell'articolo 1 della Legge 190/2012 stabilisce che per ogni gara d'appalto, le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate.

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

7. DISPOSIZIONI FINALI

Per quanto non previsto dal presente Piano trovano applicazione le norme dettate dalla legge 190/2012 e nelle altre disposizioni di legge in materia.