

COMUNE DI BARANZATE
CITTA' METROPOLITANA DI MILANO

**Piano triennale di prevenzione della
corruzione
e per la trasparenza
2017 - 2019**

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190)

Parte I

Introduzione generale

1. Premessa

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

La legge è in vigore dal 28 novembre 2012.

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

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

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

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

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

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

implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

¹ Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

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

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la *“corruzione per l'esercizio della funzione”* e dispone che:

il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.

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

“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la *“corruzione in atti giudiziari”*:

“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni”.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

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

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

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

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

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

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

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i Prefetti della Repubblica che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;

- *gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)*.

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La mission dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese²".

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

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di

² Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.

comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal *Comitato interministeriale* istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*"legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*).

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario generale Dottor Fulvio Andrea Pastorino con decreto del Sindaco numero 32 in data 22/09/2015, pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" - sotto-sezione "Corruzione" del sito internet istituzionale.

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

La rinnovata disciplina:

1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);

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

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

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

Inoltre, il decreto 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV *"le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza"*.

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *"il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni"*.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *"accesso civico"* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo

all'“*accesso civico*”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “*riesame*” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

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

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si “*invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione*”.

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

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

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare “*regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva*”, sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

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

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

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

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

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

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all’interno dell’amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

5.1. I compiti del RPCT

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

1. elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;
8. riferisce sull’attività svolta all’organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all’OIV e all’organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;
10. trasmette all’OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
19. può essere designato quale “*gestore*” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

6. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

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

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

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

L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *"la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente"*;
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

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

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

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

Pertanto:

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

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i *"rischi di corruzione"* e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;

2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);
4. trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l’impianto del 2013, l’ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L’ANAC, inoltre, rammenta che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”.

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

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

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

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

Il PNA 2016 precisa che *“gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione”* quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

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

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC *“un valore programmatico ancora più incisivo”*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è *“elemento essenziale e inderogabile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”*.

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare *“particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”*.

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

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *“gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”*.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*.

7.1. Il processo di approvazione del PTPC

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza ha proposto all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC 2017/2019.

Il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

1. data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
2. individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
3. individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
4. indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, *"in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica"*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".**

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

Oltre al *Responsabile per la prevenzione della corruzione* e la trasparenza, hanno partecipato alla stesura del Piano i Responsabili delle Aree di attività in cui si suddivide la struttura operativa comunale.

Nonostante sia stato pubblicato con congruo anticipo sul sito istituzionale del Comune un avviso rivolto ai cittadini, a tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti nel territorio comunale, affinché presentassero osservazioni finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione, entro il termine indicato nell'avviso pubblicato nell'Albo pretorio on line comunale (le ore 12.00 del 15 gennaio 2017) non sono pervenute osservazioni o proposte.

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

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

7.3 I contenuti

Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "*aree di rischio*";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

8. La trasparenza

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

Il D. lgs. n. 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 decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della PA”* (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Decreto n. 97/16 ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *“dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*, attraverso:

1. **l'istituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. **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.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che **la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC**.

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

Questa contiene le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016 pagina 24).

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

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

8.1. Il nuovo accesso civico

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

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

La richiesta non deve essere necessariamente motivata e chiunque può avanzarla.

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

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

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

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato e potenziato l'istituto, prevedendo, al comma 1 del rinnovato articolo 5, che:

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

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

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite *"la tutela di interessi giuridicamente rilevanti"* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

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

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

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

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

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

8.2. La trasparenza e le gare d'appalto

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

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

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

Mentre l'articolo 29, recante *“Principi in materia di trasparenza”*, dispone:

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

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell' articolo 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 delle valutazioni dei requisiti soggettivi, 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”.

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

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;

- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

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

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

9. Il titolare del potere sostitutivo

“L'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia” (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

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

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera *“attribuito al dirigente generale”* o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al *“funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione”*.

Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il *titolare dal potere sostitutivo* è il segretario comunale.

In questo ente, con deliberazione n. 14 in data 24.01.2013, esecutiva, la Giunta comunale ha stabilito di individuare nel Segretario comunale il soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo; pertanto, il relativo titolare è oggi il Dottor Fulvio Andrea Pastorino.

Parte II

Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all'analisi del contesto*, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1. Contesto esterno

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Dai dati contenuti nella *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

per la Città metropolitana di appartenenza di questo Comune, risulta quanto segue:

CITTA' METROPOLITANA (GIA' PROVINCIA) DI MILANO

Milano e la relativa provincia evidenziano innegabili connotazioni di complessità sociale, economica e politica. Ad una non certo elevata, se paragonata a quella di altre province d'Italia, estensione del territorio, fanno da contraltare una popolazione complessiva (e la relativa densità abitativa) tra le più consistenti del nostro Paese, situazione aggravata anche da una sensibile attrattività di flussi migratori. Inoltre il milanese è strettamente legato alle province limitrofe, con cui costituisce di fatto una sola grande area ad alta conurbazione. Quest'area rappresenta altresì uno dei poli strategici per lo sviluppo tecnologico, industriale ed imprenditoriale, stimolando ormai da diversi decenni, di fatto, l'interesse delle espressioni di criminalità organizzata (anche di tipo mafioso) sia nazionali che transnazionali. Ne risulta, pertanto, che il territorio meneghino è naturalmente destinato a rappresentare il centro di gravità di fenomeni (criminali e non) di un certo rilievo. Nel milanese sono insediate da tempo storiche componenti della criminalità mafiosa tradizionale (soprattutto di matrice calabrese, ma anche siciliana, campana e, solo marginalmente, pugliese) che, saldamente connesse con le rispettive regioni di appartenenza, hanno dimostrato di saper sfruttare le opportunità offerte dal

territorio per svilupparvi dinamiche criminali legate all'integrazione con l'economia legale, anche anticipandone l'evoluzione (e spaziando, dunque, dalla commissione di reati di apparente "nuova generazione" alla produzione di beni e servizi alla stessa legati); ad essa si affiancano altre manifestazioni di criminalità autoctona e di matrice straniera che, favorite da reciproci rapporti di collaborazione, trovano in quest'area un favorevole punto di incontro per la conduzione di illeciti. Il benessere di quest'area, che trova riscontro in un'elevata concentrazione di attività imprenditoriali, costituisce difatti oggetto di attenzione da parte della criminalità organizzata, che ha saputo insinuarsi in diversi settori (edilizia e movimento terra, servizi logistici e trasporti, immobiliare e finanziario, commerciale, della grande distribuzione, energetico, della ristorazione e turistico-alberghiero, delle cooperative, dell'intrattenimento ecc..) con effetti di alterazione della libera concorrenza e del mercato. Fattori di criticità si rilevano in ordine al rilevato (in particolare in riferimento alla 'Ndrangheta) progressivo consolidamento d'interazioni fra organizzazioni mafiose di nuova generazione e segmenti della P.A. e della politica, che manifestano l'orientamento della struttura criminale verso un profilo economico-imprenditoriale ed il condizionamento dell'apparato amministrativo, in relazione alla gestione di affari apparentemente leciti e il reinvestimento (riciclaggio) dei relativi proventi. Diverse attività investigative hanno inoltre evidenziato negli ultimi anni anche vari casi di corruzione, nell'ambito delle proprie attribuzioni, da parte di Amministratori pubblici e dirigenti di strutture pubbliche (a beneficio di imprenditori scorretti che mirano ad accaparrarsi appalti ed erogazioni pubbliche), anche in settori sensibili per la comunità, ad esempio quello sanitario o il corretto smaltimento dei rifiuti o, episodicamente, di appartenenti alle Forze dell'Ordine e di dipendenti pubblici.

In data 21 ottobre 2013, è stato addirittura disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Sedriano (MI), in relazione agli elementi emersi afferenti i condizionamenti derivanti da forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata calabrese. Tale dinamica appare impattare negativamente su settori primari, dalla disciplina delle discariche speciali al settore urbanistico. La casistica ha evidenziato che i Piani Generali del Territorio sono notevolmente esposti ad interferenze illecite, a vantaggio di imprese che operano attraverso lottizzazioni pilotate e rapporti di corruttela con soggetti istituzionali, cui si connettono operazioni di riciclaggio. L'attenzione delle Forze di polizia, dunque, si sta gradualmente spostando verso le situazioni di contiguità tra criminalità organizzata ed economica (area grigia in cui si mescolano attività illegali e lecite di imprese, professionisti e specialisti di settore). Le crescenti situazioni di connivenza e/o ingerenza (anche per il perdurare della crisi economico-finanziaria e la carenza di liquidità), consentono ai sodalizi criminali di perseguire efficacemente la propria vocazione imprenditoriale, ricorrendo soltanto marginalmente ad atti di intimidazione o violenza. Altri fattori di stimolo per il prosperare degli affari illeciti sono rappresentati dalla favorevole posizione geografica di quest'area territoriale, supportata anche da un'estesa rete di vie di comunicazione, sia terrestre che aerea, che la rendono uno snodo nevralgico. La mappatura delle organizzazioni criminali calabresi (soprattutto reggine e vibonesi) le vede operare tanto nel Capoluogo quanto in numerosi comuni della provincia. In particolare, oltre agli importanti esiti dell'operazione del 2010 "Il Crimine-Infinito", che ha sancito l'esistenza nella provincia milanese di numerose "locali", si segnala: per i centri urbani di Corsico, Buccinasco, Cesano Boscone, Trezzano sul Naviglio ed Assago, la presenza di espressioni criminali riconducibili alle cosche di Piati e

San Luca (RC), in particolare la famiglia “ Sergi” che, unitamente ad altre, orbita attorno alla potente cosca dei “ Barbaro-Papalia” ; a Cesano Boscone e Trezzano sul Naviglio viene anche segnalata la particolare attività dei “ Facchineri” ; nei comuni di Cisliano, Bareggio e Corsico sono presenti elementi riconducibili a cosche reggine, tra cui i “ Valle-Lampada” ed i “ Condello-Imerti-Fontana” , mentre nel comprensorio di Cornaredo e Bareggio si registra la presenza di affiliati ai “ Morabito” ; a Bareggio e Buccinasco viene anche segnalata la presenza dei “ Musitano” di Piatì (RC), a Paderno Dugnano e dintorni viene segnalata la presenza di esponenti della famiglia “ Mancuso” di Limbadi (VV); a Bollate e Garbagnate Milanese dei “ Morabito-Bruzzaniti-Palamara” e “ Morabito-Mollica” (tra loro legati da vincoli parentali) di A frico (RC); a Bresso dei “ Flachi” ed a Cernusco sul Naviglio dei “ Bellocco” . Nel Capoluogo è confermata l’ esistenza di numerose cosche e famiglie calabresi, saldamente inserite nel tessuto economico: in particolare i “Valle-Lampada” , i “Morabito-Bruzzaniti-Palamara” e “Morabito-Mollica” , gli “Strangio” , i “Facchineri” , i “ Bellocco” , i “ Romeo” , i “ Flachi” ed i “ Pesce” (tra loro legate da vincoli parentali), i “ Mancuso” , i “Barbaro-Papalia”. Tali sodalizi, in un quadro di reciproche alleanze, mantengono buoni rapporti con gli altri gruppi, anche di origine siciliana, manifestando interessi nella conduzione di diverse attività illecite tra cui il narcotraffico (spesso anche interazionale), l’ usura e le estorsioni, le truffe, i furti e la ricettazione di mezzi da cantiere e camion, nonché in conseguenti operazioni di esercizio abusivo del credito, riciclaggio e reimpiego di capitali.

La citata attività investigativa ha consentito nel luglio 2010 di mappare l’ esistenza nel milanese di numerose “ locali” , individuate nelle aree di Milano, di Solaro, di Legnano, di Rho, di Bollate, di Cormano, di Bresso, di Pioltello e di Corsico, le quali sono sovrane sulla loro porzione di territorio, ove operano in autonomia e - unitamente ad altre individuate in diverse province lombarde - sono riferibili alla struttura di coordinamento intermedio denominata “ La Lombardia” (di supervisione delle principali attività illegali, competente all’attribuzione di gradi ed incarichi nell’ambito delle singole articolazioni e rispondente alla sovrastruttura in Calabria). La ‘Ndrangheta vanta in questo territorio un insediamento plurigenerazionale, che ne spiega la presenza anche di soggetti di origine non calabrese, affiliati alle “locali” con “cariche” e “doti”, secondo gerarchie prestabilite e mediante cerimonie e rituali tipici dell’associazione mafiosa. I clan calabresi mantengono il proprio interesse nel settore del movimento terra, con l’ intento di acquisirne una posizione dominante. In tale ambito segnalano anche connessioni con smaltimento di rifiuti speciali in cave “compiacenti”, previa fittizia declassificazione. Un business appetibile poteva a suo tempo risiedere nelle opere infrastrutturali finalizzate alla realizzazione dell’EXPO 2015 (dagli appalti pubblici nel settore edile a quelli legati al trasporto ed alla circolazione stradale), che alcuni sodalizi mafiosi, in particolare calabresi ma anche siciliani, avevano attenzionato. Al fine di prevenire e contrastare i tentativi di intromissione della criminalità organizzata all’interno degli appalti pubblici, tra l’altro, ad una molteplicità di intese ed attività di prevenzione e controllo (attuate sia a livello locale che centrale), viene affiancata con continuità l’ azione di accesso ispettivo e controllo dei relativi cantieri, che ha interessato tanto il Capoluogo che diversi altri comuni della provincia. Per quanto riguarda alla presenza di Cosa nostra, va preliminarmente annotata la conferma di stretti rapporti d'affari, in particolare nel narcotraffico e per la gestione di attività economiche, tra i sodali siciliani e quelli calabresi, sulla base di equilibri raggiunti da tempo e sinora mai scalfiti. Sebbene appaia

complessivamente meno invasiva della criminalità calabrese, a Milano e, più marginalmente, nel suo hinterland, continua a registrarsi anche la presenza di affiliati a Cosa nostra siciliana, da tempo radicatisi in questo territorio ove conducono attività imprenditoriali e commerciali apparentemente lecite (ma strumentali al reinvestimento di capitali illeciti mediante figure professionali competenti in materia tributaria, finanziaria e fiscale), ma anche attività illecite tradizionali, che non hanno rescisso i legami con le organizzazioni di riferimento. In tale ambito si segnala la presenza: a Milano dei "Fidanzati" (famiglia di Bolognetta, in provincia di Palermo, con interessi per il narcotraffico interazionale, estorsioni ed usura, rapine, ma ben inserita anche nel tessuto imprenditoriale), dei "Matranga" (traffico di sostanze stupefacenti), della "decina" di Cologno Monzese (riconducibile alla famiglia di Pietraperzia (EN) attiva nel narcotraffico, nelle estorsioni, l'usura ed il riciclaggio), a Pioltello del gruppo criminale dei "Bonaffini" (legato da vincoli familiari a quello 'ndranghetista dei "Manno", della locale di Pioltello) e di fiancheggiatori del mandamento palermitano di "Pagliarelli" (estorsioni, reati fiscali, impiego di capitali illeciti ecc.), a San Donato Milanese, infine, viene censita la presenza di elementi facenti capo ad esponenti delle famiglie "Iacono" e "Godini" di Vittoria (RG) (con interessi nel narcotraffico e nell'imprenditoria). La Criminalità organizzata pugliese, con livelli di infiltrazione criminale di basso rilievo, risulta presente nella provincia in maniera marginale rispetto alle altre organizzazioni criminali ed è interessata, prevalentemente, ad attività riferibili al traffico di sostanze stupefacenti, in particolare di ex affiliati al clan "Piarulli-Ferraro" di Cerignola (FG), da tempo trapiantati nel milanese ma in stretto collegamento con esponenti della criminalità foggiana e barese.

Maggior intraprendenza e visibilità denotano invece i sodalizi camorristici partenopei e casertani, interessati a ritagliarsi spazi di operatività sia nel traffico e spaccio di sostanze stupefacenti che in attività estorsive ed usurarie (coinvolgenti questa ed altre aree lombarde), nonché nel riciclaggio e reinvestimento di capitali illeciti. Nel Capoluogo si segnala l'operatività del clan napoletano "Debiase-Savio", collegato al gruppo camorristico "Di Giovine" (estorsioni ed altri reati contro la persona ed il patrimonio); nell'hinterland milanese viene altresì segnalata l'attività (in traffici di droga, riciclaggio ed impiego) di organizzazioni in rapporti con i clan dei "Casalesi" e "Belforte", nonché il dinamismo nei medesimi settori illegali di affiliati al clan "Gionta" di Torre Annunziata (NA). Nella consapevolezza della centralità, per il contrasto dei sodalizi mafiosi, dell'aggressione dei patrimoni a loro direttamente o indirettamente riferibili, nell'anno 2013 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto in questa provincia risultati maggiormente significativi in ordine al valore delle confische definitive (di aziende ed altri beni mobili, ma anche immobili), rispetto a quello dei più numerosi beni sequestrati (di aziende ed altri beni mobili, ma anche beni immobili e mobili registrati). In tale contesto generale, i sequestri e la successiva confisca del patrimonio riconducibile alle mafie hanno riguardato nella provincia meneghina per lo più Cosa nostra siciliana e la 'Ndrangheta e, residualmente, la Camorra e la Criminalità organizzata pugliese. Nel corso del 2013, nella provincia milanese, l'azione di contrasto da parte delle Forze di polizia ha consentito di individuare ed arrestare anche taluni soggetti resisi latitanti. Il traffico nazionale ed interazionale di sostanze stupefacenti è un business illegale fiorente per una vasta platea di soggetti, dallo spessore delinquenziale disparato, tanto importante da generare anche qualche episodio di grave violenza (specie a latere di debiti non

onorati). La Lombardia ed il milanese in particolare (ove nel 2013, pur connotandosi per un vistoso calo rispetto al precedente periodo, è stato ancora intercettato quasi un terzo del peso complessivo degli stupefacenti dell'intera regione, ed oltre l'80% del numero di dosi/comprese di droghe sintetiche o di altro tipo) costituiscono infatti, nel panorama nazionale, uno dei centri nevralgici per gli scambi di tali sostanze (importanti, nella provincia meneghina, i sequestri in particolare di hashish e marijuana, ma sono significativi anche quelli della cocaina, di altre droghe e di eroina), destinati ad alimentare gran parte dei mercati dello spaccio nazionale o inseriti in traffici transnazionali che interessano altri Paesi europei o extraeuropei. A Milano e nella relativa provincia, con riferimento all'anno 2013, le operazioni antidroga censite sono state complessivamente 1.704, con il sequestro di sostanze stupefacenti per un totale di Kg. 2.152,29, oltre a 9.488 dosi/comprese (in fortissimo incremento rispetto al 2012) e 425 piante di cannabis. Tra i molteplici canali di ingresso dello stupefacente è stato rilevato anche l'interessamento dell'aeroporto di Linate (MI), ove è stata intercettata prevalentemente cocaina ed eroina. Il dato complessivo delle persone denunciate nell'ambito del contrasto ai traffici di droga evidenzia in quest'area un sostanziale equilibrio tra italiani e stranieri, nonché una sensibile incidenza di segnalati per il più grave delitto di associazione finalizzata al traffico illecito. In tale contesto generale, in particolare tra i sodalizi calabresi e siciliani, è stata rilevata l'esistenza di relazioni reciproche e con narcotraffickanti del Sudamerica; in questo remunerativo settore illegale si sono ben inserite anche organizzazioni criminali balcaniche (specie kosovaro-albanesi, serbo-montenegrine o bulgare) o, talvolta, di matrice nordafricana. Gli stranieri sono ormai autonomi nella perpetrazione di tale illecito ed intensificano reciproche relazioni senza entrare in conflitto con la criminalità autoctona ma, talvolta, proponendosi quali fornitori. L'analisi degli episodi estorsivi ed usurari, anche in relazione del protrarsi della crisi economica e di una certa rigidità del circuito bancario per l'accesso al credito, che ne accrescono l'esposizione di piccole e medie imprese, evidenzia un concreto interessamento da parte della criminalità organizzata, in particolare quella calabrese e siciliana, ma anche campana, senza tuttavia spingersi alla penetrazione "violenta" di settori economici e, più in generale, a strategie di controllo del territorio. In tale contesto, tenuto conto che l'esposizione a tali reati è in genere sottodimensionata per una certa reticenza delle vittime a rivolgersi alle Forze di polizia, va evidenziato l'incremento sul territorio dei casi di estorsione censiti. La criminalità organizzata operante a Milano e provincia è caratterizzata anche da qualificate espressioni di criminalità straniera, le quali si sono ben inserite in numerosi settori illeciti, assumendo buone capacità di controllo del territorio, tanto da affrancarsi progressivamente dai sodalizi autoctoni e conquistare posizioni di rilievo nel narcotraffico, i traffici di persone (da sfruttare sia nell'ambito della prostituzione che in campo lavorativo o, più semplicemente, favorite nel loro esodo migratorio illegale che, da Milano, prosegue verso il Nord-Europa), nella conduzione di reati contro il patrimonio (in particolare i furti, ma anche i danneggiamenti e le rapine) o la persona (violenze sessuali, lesioni e percosse, ma anche omicidi volontari tentati o consumati). Questo tipo di approccio sfocia sul territorio in conflittualità interetniche o all'interno del singolo gruppo etnico. Nella provincia milanese, nell'anno 2013, le segnalazioni all'A.G. riferibili agli stranieri sono state complessivamente 26.901 (in aumento rispetto al precedente anno) ed hanno inciso per quasi il 56% sul totale di quelle riferite a persone denunciate e/o arrestate. Tra le organizzazioni criminali di matrice

straniera quella albanese si caratterizza per il ricorso a metodi violenti e alla detenzione di armi da sparo. Essa si dimostra competitiva nei settori illeciti del traffico, anche interazionale, di sostanze stupefacenti (cocaina, eroina, marijuana ed hashish) ed il relativo spaccio, intensificando le relazioni con altri gruppi criminali (ad esempio di altri Paesi dell'area balcanica, turchi o magrebini, ma anche in sinergia con consorterie criminali italiane) e nello sfruttamento della prostituzione (settore illecito alla base di violenti contrasti, in cui vengono coinvolti anche appartenenti a gruppi criminali romeni, ma nel quale stanno maturando anche sinergie interetniche, con gli stessi romeni, i marocchini e soggetti di altra etnia). Numerosi anche i casi di albanesi coinvolti nella perpetrazione di reati contro il patrimonio, anche allargati alle province limitrofe. Talvolta lo sfruttamento del meretricio (di giovani donne romene o di altra nazionalità) risulta connesso a parallele attività illecite sviluppate nel settore degli stupefacenti. Analoga affidabilità nella conduzione dei traffici e lo spaccio di sostanze stupefacenti è stata rilevata sul conto di gruppi criminali di matrice serba, kosovara, croata, montenegrina (specie eroina ma anche hashish) evidenziatisi anche per gli episodi di reati contro il patrimonio o nella spendita di banconote contraffatte.

Alla criminalità cinese sono imputabili il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (anche in collaborazione con italiani), finalizzato allo sfruttamento della manodopera e della prostituzione (all'interno di "centri massaggi" o in appartamenti), il contrabbando e l'introduzione nello Stato ed il commercio di prodotti contraffatti o non conformi alla normativa U.E. in materia di sicurezza, le frodi fiscali, nonché episodi di sequestro di persona, estorsioni ed usura (consumati in ambito intraetnico). Si colgono inoltre segnali di un interesse, all'interno di questa comunità, per il gioco d'azzardo. Si registra anche una operatività delle c.d. "bande giovanili cinesi" e di gruppi malavitosi di quella matrice etnica, in grado di porre in essere qualificate attività delittuose imponendosi ai propri connazionali attraverso minacce e metodi violenti, ad esempio rapine, estorsioni, nonché traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, in cui tali aggregati tendono ad esercitare un controllo del territorio. Tale situazione si avverte in particolare nel Capoluogo. La criminalità centro-sudamericana appare interessata al traffico, molto spesso interazionale (a partire da quell'area geografica ed interessando anche altri Paesi europei) di sostanze stupefacenti (specie, ma non esclusivamente cocaina), ove evidenzia connessioni con la delinquenza italiana o di altre etnie straniere, nonché in collaterali attività di spaccio. Presenti, tra i sudamericani, anche interessi per la consumazione di reati contro la persona (anche il sequestro di persona a scopo di rapina e violenza sessuale) ed il patrimonio (sia furti, talora in abitazione, che anche rapine). Rilevante soprattutto a Milano, a proposito di tale matrice straniera, il fenomeno degli scontri in strada tra "gang" di giovani latino-americani, in particolare ecuadoriani, peruviani e salvadoregni, protagonisti di reati predatori e diversi episodi di risse ed aggressioni riconducibili ad aspre tensioni tra i diversi gruppi, talora causando lesioni gravi tra i contendenti (e solitamente verificatesi all'interno dei parchi, alle fermate della metropolitana, nelle aree circostanti a complessi scolastici e discoteche), nonché di traffici di droga. Le organizzazioni criminali in questione non sono statiche, il loro carattere verticistico è in continua evoluzione, così come i ruoli e le "cariche" interne ai gruppi, influenzati sia dalle azioni delittuose poste in essere dai loro membri che dall'impegno e la presenza dimostrata dagli affiliati, o dalle alleanze (per affinità culturali o per ragioni di opportunità) che man mano maturano sul territorio. I romeni, nel territorio milanese,

oltre che nella perpetrazione di numerosi reati contro il patrimonio, sono attivi anche nella tratta di giovani donne dell'est europeo da destinare allo sfruttamento della prostituzione (anche nell'ambito di sodalizi multietnici, specie con albanesi e marocchini) e nello sfruttamento dell'accattonaggio; sono anche abili nella consumazione di frodi informatiche e manifestano crescenti interessi nel settore illecito degli stupefacenti (tra cui il coinvolgimento nel traffico interazionale, nell'ambito di sodalizi misti con marocchini e con la criminalità organizzata italiana). Appaiono difatti ricorrenti, sul conto dei romeni, i delitti contro la persona e predatori quali, ad esempio, i furti (anche quelli di rame), le rapine (anche in danno di gioiellerie) e le estorsioni. Anche soggetti bulgari, in questa provincia, hanno manifestato la possibilità di inserirsi nel lucroso business del narcotraffico interazionale, intessendo rapporti con altre organizzazioni dell'area balcanica o in Sudamerica per la fornitura del narcotico (marijuana e cocaina) che, unitamente ad hashish procacciata in Italia, viene commercializzata nel nostro Paese o anche all'estero. Ad elementi bulgari (spesso anche donne) viene addebitata in quest'area anche la commissione di reati contro il patrimonio, in particolare furti (anche di rame). Sul territorio della provincia milanese, ed in modo particolare nel Capoluogo, si segnala inoltre con una certa ricorrenza l'operatività in reati contro il patrimonio, specie ma non soltanto furti, di piccoli gruppi multietnici composti da georgiani, moldavi, russi, ucraini e/o altri soggetti della medesima area geografica, attività anche allargate alle province vicine. Per i magrebini, organizzati prevalentemente in gruppi multietnici di piccole dimensioni e privi di organizzazione verticistica, risulta consolidato il loro spessore nei traffici di sostanze stupefacenti (hashish, cocaina, eroina e talvolta marijuana), sovente importata dalla Spagna, dall'Olanda, dal Belgio e dal nord-Africa (ove gli stessi vantano contatti ben radicati) ed alimentano vasti mercati di spaccio; un certo interesse per questo settore illecito viene segnalato anche sul conto di elementi egiziani. La criminalità riconducibile ai soggetti nordafricani è completata da una certa operatività nello sfruttamento della prostituzione (nell'ambito di sodalizi multietnici, con albanesi e romeni) e nella frequente commissione di delitti contro la persona (tra cui anche diverse violenze sessuali) ed il patrimonio, ovvero anche il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, attività anch'esse oggetto di manifesto interessamento pure di elementi egiziani. In quest'ultimo contesto, si segnala tra l'altro che il Capoluogo è interessato da consistenti afflussi di profughi siriani (in fuga dalla guerra civile nel Paese d'origine) i quali, dalle coste siciliane, giungono a Milano concentrandosi in prima istanza nell'area della Stazione ferroviaria centrale, con l'intento di raggiungere i Paesi del nord-Europa (soprattutto la Germania e la Svezia), catalizzando pertanto l'interesse dei nordafricani i quali si attivano nell'organizzarne il trasporto clandestino, all'uopo avvalendosi di una folta schiera di "passeur" (non solo nordafricani, ma anche bulgari, romeni, albanesi, mediorientali ed italiani). Anche la criminalità nigeriana manifesta episodi di traffico e spaccio di sostanze stupefacenti (specie cocaina), nonché di introduzione e spendita di banconote contraffatte (nell'ambito di sodalizi multietnici e con ampia partecipazione italiana). Un certo interesse nel settore degli stupefacenti si va evidenziando anche sul conto di elementi del Gambia, la Guinea, del Senegal e della Somalia, che si occupano di attività di spaccio (canapa indiana, hashish, cocaina). In riferimento alle manifestazioni delittuose ascrivibili a soggetti senegalesi (nell'ambito di sodalizi con italiani ed altri stranieri), inoltre, vengono censiti furti di veicoli e correlate attività di riciclaggio, mentre un ghanese si è reso responsabile di un eclatante episodio di

lesioni personali ed omicidio plurimo. Si colgono anche i segnali di un coinvolgimento crescente di soggetti filippini nel traffico di stupefacenti (shaboo), di solito importato dal Paese d'origine mediante corrieri, i cui proventi verrebbero rimessi all'estero. A carico di soggetti filippini, inoltre, si registrano episodicamente reati contro il patrimonio. La metropoli milanese, un'area vasta in cui è inevitabile l'insorgenza di fenomeni di degrado urbano (presenti soprattutto nelle zone di periferia e nell'hinterland), trova alimento nella popolazione una certa percezione di insicurezza. Nell'area continuano a registrarsi episodi di criminalità diffusa ad opera di singoli o di piccoli gruppi, che agiscono in piena autonomia. Si tratta di soggetti sia stranieri, ma anche italiani (spesso anche trasfertisti), che si attivano nella perpetrazione di reati contro il patrimonio, principalmente furti e rapine, ma anche frodi informatiche e truffe (in proposito appaiono ricorrenti, ad esempio, quelle più semplici perpetrate in danno di persone anziane, ma non mancano episodi di condotte fraudolente più sofisticate e di vasta portata), che talora degenerano in episodi cruenti. In tale contesto va fatto cenno al buon livello di specializzazione nella consumazione di truffe in danno di anziani, unita ad altre manifestazioni di devianza (compresi i furti di rame), riferibili a soggetti nomadi, che in quest'area territoriale, talora, entrano anche in cruenta conflittualità tra di loro.

Per quanto concerne il territorio comunale, l'Area Polizia Locale ha comunicato di non disporre di dati relativi ad eventuali eventi delittuosi, legati alla criminalità organizzata, ovvero a fenomeni di corruzione, verificatesi nel territorio dell'ente.

1.2. Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è articolata in Aree, ciascuna delle quali è organizzata al proprio interno in uffici/servizi.

Con deliberazione G.C. n. 47 in data 19.4.2016, esecutiva, è stata approvata la riorganizzazione della struttura organizzativa del Comune di Baranzate, con efficacia dal 1° giugno 2016. Con detto provvedimento è stata anche stabilita l'istituzione di un ufficio di staff al Segretario generale, per la cura delle funzioni di gestione ed amministrazione del personale, controllo di gestione e gestione giuridico-amministrativa dei contratti e delle convenzioni di cui l'Ente è parte.

Al vertice di ciascuna Area è posto un Responsabile titolare di P.O.

La dotazione organica effettiva prevede n. 64 posti (di cui n. 7 attualmente vacanti), per un totale di n. 57 dipendenti presenti in servizio, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. 6.

Nell'anno 2017 per ciascuna Area è stato individuato dal rispettivo Responsabile un referente per la prevenzione, secondo quanto previsto nel P.N.A. del 2013 e nella circolare Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013.

I referenti svolgeranno attività informativa nei confronti del R.P.C., affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività

dell'amministrazione e cureranno la costante trasmissione dei dati e delle informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria; inoltre, potranno proporre modifiche e migliorie all'organizzazione dei flussi documentali ed ai formati delle tabelle pubblicate nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web.

2. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è stata effettuata con riferimento a tutte le aree che comprendono ambiti di attività che la normativa e il PNA considerano potenzialmente a rischio per tutte le Amministrazioni (c.d. aree generali di rischio) ovvero:

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento

alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori,

servizi e forniture, di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006;

- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché

attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009;
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

L'analisi svolta ha consentito inoltre di evidenziare aree di rischio specifiche, ulteriori rispetto a quelle prefigurate come tali dalla legge.

Tale impostazione si è riflessa nelle predisposte tabelle di gestione del rischio. Infatti le prime cinque (Tabelle A, B, C, D, E) sono state redatte per ciascuna delle aree di rischio prefigurate come tali dalla legge. La sesta (Tabella F) individua ulteriori ambiti di rischio specifici per il Comune di Baranzate.

Si è ritenuto che, a fini operativi, tale suddivisione per aree omogenee abbia il pregio di evidenziare comuni criticità e specularmente comuni contromisure possibili, a prescindere dalla struttura di riferimento (ovvero l'Area/Servizio competente).

In esito alla fase di mappatura è stato possibile stilare un elenco dei processi potenzialmente a rischio attuati dall'Ente. Tale elenco (ancorché non esaustivo in quanto soggetto a futuri aggiornamenti) corrisponde alla colonna "PROCESSO" delle allegate tabelle di gestione rischio e definisce il contesto entro cui è stata sviluppata la successiva fase di valutazione del rischio.

3) LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per ciascun processo inserito nell'elenco di cui sopra è stata effettuata la valutazione del rischio, attività complessa suddivisa nei seguenti passaggi:

- identificazione
- analisi
- ponderazione del rischio

3.1) L'identificazione del rischio

I potenziali rischi, intesi come comportamenti prevedibili che evidenzino una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati, sono stati identificati e descritti mediante:

- consultazione e confronto con i Responsabili d'Area competenti;
- ricerca di eventuali precedenti giudiziari (penali o di responsabilità amministrativa) e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione negli ultimi 5 anni;
- indicazioni tratte dal PNA, con particolare riferimento agli indici di rischio indicati nell'Allegato 5 e alla lista esemplificativa dei rischi di cui all'Allegato 3.

I rischi individuati sono sinteticamente descritti nella colonna "ESEMPLIFICAZIONE RISCHIO" delle precitate tabelle.

3.2) L'analisi del rischio.

Per ogni rischio individuato sono stati stimati la probabilità che lo stesso si verifichi e, nel caso, il conseguente impatto per l'Amministrazione. A tal fine ci si è avvalsi degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto riportati nell'Allegato 5 del PNA (e successiva errata corrige) che qui si intende integralmente richiamato.

Pertanto, la probabilità di accadimento di ciascun rischio (= frequenza) è stata valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:

- discrezionalità

- rilevanza esterna
- complessità
- valore economico
- frazionabilità
- efficacia dei controlli.

L'impatto è stato considerato sotto i profili:

- organizzativo
- economico
- reputazionale
- organizzativo, economico e sull'immagine

Anche la frequenza della probabilità e l'importanza dell'impatto sono stati graduati recependo integralmente i valori indicati nel citato Allegato 5 del PNA, di seguito riportati:

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITA'	VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO
0 = nessuna probabilità	0 = nessun impatto
1 = improbabile	1 = marginale
2 = poco probabile	2 = minore
3 = probabile	3 = soglia
4 = molto probabile	4 = serio
5 = altamente probabile	5 = superiore

Infine, il valore numerico assegnato alla probabilità e quello attribuito all'impatto sono stati moltiplicati per determinare il livello complessivo di rischio connesso a ciascun processo analizzato (valore frequenza x valore impatto = livello complessivo di rischio).

Per effetto della formula di calcolo sopra indicata il livello di rischio sarà identificato con un valore numerico, che potrà raggiungere il valore massimo di 25.

Tali dati sono riportati rispettivamente nelle colonne "PROBABILITÀ ACCADIMENTO", "IMPATTO" e "LIVELLO DI RISCHIO" delle allegate Tabelle di gestione del rischio.

3.3) La ponderazione del rischio

L'analisi svolta ha permesso di classificare i rischi emersi in base al livello numerico assegnato.

Conseguentemente gli stessi sono stati confrontati e soppesati (c.d. ponderazione del rischio) al fine di individuare quelli che richiedono di essere trattati con maggiore urgenza e incisività.

Per una questione di chiarezza espositiva e al fine di evidenziare graficamente gli esiti dell'attività di ponderazione nella relativa colonna delle tabelle di gestione del rischio, si è scelto di graduare i livelli di rischio emersi per ciascun processo, come indicato nel seguente prospetto:

VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO CON RELATIVO COLORE ASSOCIATO
0	NULLO
INTERVALLO DA 1 A 5	BASSO
INTERVALLO DA 6 A 10	MEDIO
INTERVALLO DA 11 A 20	ALTO
INTERVALLO DA 21 A 25	ALTISSIMO (CRITICO)

4) IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio è il processo finalizzato a intervenire sui rischi emersi attraverso l'introduzione di apposite misure di prevenzione e contrasto.

Con il termine "misura" si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente.

Talvolta l'implementazione di una misura può richiedere delle azioni preliminari che possono a loro volta configurarsi come "misure" nel senso esplicitato dalla definizione di cui sopra. Ad esempio, lo stesso PTPC è considerato dalla normativa una misura di prevenzione e contrasto finalizzata ad introdurre e attuare altre misure di prevenzione e contrasto.

Tali misure possono essere classificate sotto diversi punti di vista. Una prima distinzione è quella tra:

- “misure comuni e obbligatorie” o legali (in quanto è la stessa normativa di settore a ritenerle comuni a tutte le pubbliche amministrazioni e a prevederne obbligatoriamente l’attuazione a livello di singolo Ente);
- “misure ulteriori” ovvero eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione. Esse diventano obbligatorie una volta inserite nel PTPC.

Va data priorità all’attuazione delle misure obbligatorie rispetto a quelle ulteriori. Queste ultime debbono essere valutate anche in base all’impatto organizzativo e finanziario connesso alla loro implementazione.

Talune misure (definite nell’Aggiornamento 2015 del PNA approvato da ANAC con determina n. 12/2015 come “generali”) presentano poi carattere trasversale, ossia sono applicabili alla struttura organizzativa dell’ente nel suo complesso, mentre altre (definite nel medesimo documento come “specifiche”) sono, per così dire, settoriali in quanto ritenute idonee ad incidere su problemi specifici individuati tramite l’analisi del rischio.

Nelle pagine successive vengono presentate, mediante schede dettagliate, le misure di prevenzione e contrasto definite dal presente Piano.

Per facilità di consultazione dette misure sono elencate nel seguente prospetto riepilogativo e corredate da un codice identificativo così da consentirne il richiamo sintetico nella colonna “MISURE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DA ATTUARE” delle tabelle di gestione del rischio allegate.

MISURA DI CONTRASTO	CODICE IDENTIFICATIVO MISURA
Adempimenti relativi alla trasparenza	M01
Codici di comportamento	M02
Informatizzazione processi	M03
Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	M04
Monitoraggio termini procedimentali	M05
Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi	M06
Controllo formazione decisione procedimenti a rischio	M07
Inconferibilità - incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice	M08
Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extraistituzionali.	M09
Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici	M10
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (<i>pantouflage - revolving doors</i>)	M11
Whistleblowing	M12
Patti di integrità	M13
Formazione	M14A (formazione base) M14B (formazione tecnica)
Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.	M15
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	M16
Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione in enti pubblici vigilati dal Comune ed enti di diritto privato in controllo pubblico partecipati dal Comune	M17

SCHEDA MISURA M01
ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza...".

In attuazione di tale disposizione, in questo Comune il Segretario generale, nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione con Decreto del Sindaco n. 32 in data 22/09/2015 svolge anche le funzioni previste dal richiamato articolo 43 del D. Lgs. n. 33/2013 in materia di trasparenza, in particolare assicura stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Normativa di riferimento:	D.lgs. n. 33/2013 Art. 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30,32, 33 e 34, L. n. 190/2012 Capo V della L. n. 241/1990 Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	si rimanda alla sezione del presente P.T.P.C. dedicata alla trasparenza. Il Responsabile per la trasparenza verificherà l'attuazione degli adempimenti di trasparenza.
Soggetti responsabili:	Responsabile per la trasparenza Tutti i Responsabili di Area
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M02
CODICI DI COMPORTAMENTO

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

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

Normativa di riferimento:	art. 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012 D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 " <i>Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165</i> " Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	si rimanda integralmente alle disposizioni di cui al DPR 62/2013 sopra citato e al Codice di Comportamento dei dipendenti comunali di Baranzate.
Soggetti responsabili:	Responsabili di area, dipendenti e collaboratori del Comune per l'osservanza; Responsabile dell'Area Risorse e servizi ai cittadini R.P.C. e U.P.D. per le incombenze di legge e quelle previste direttamente dal Codice di comportamento.
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M03 INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI

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

Azioni da intraprendere:	con l'obiettivo di giungere alla maggiore diffusione possibile dell'informatizzazione dei processi, entro la scadenza del primo aggiornamento del presente Piano tutti i Responsabili sono chiamati a relazionare al R.P.C. con riguardo al livello di informatizzazione dei processi attuati nei rispettivi settori ed alla fattibilità e tempi, tenuto conto anche delle risorse finanziarie necessarie e disponibili, di una progressiva introduzione/estensione della stessa. La valutazione dello stato dell'arte consentirà di vagliare eventuali misure volte all'applicazione dell'informatizzazione in ulteriori processi, ove possibile.
Soggetti responsabili:	tutti i Responsabili di area
Termine:	indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance 2017
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M04

ACCESSO TELEMATICO A DATI, DOCUMENTI E PROCEDIMENTI

Rappresenta una misura trasversale particolarmente efficace dal momento che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e quindi la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza.

Normativa di riferimento:	D.lgs. 82/2005 art. 1, commi 29 e 30, legge n. 190/2012 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	con l'obiettivo di giungere alla maggiore diffusione possibile dell'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti, entro la scadenza del primo aggiornamento del Piano tutti i Responsabili sono chiamati a relazionare al R.P.C. con riguardo all'esistenza di tale strumento nelle rispettive aree e alla possibilità di ampliarne o introdurne l'utilizzo.
Soggetti responsabili:	tutti i Responsabili di area
Termine:	indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance 2017
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M05 MONITORAGGIO TERMINI PROCEDIMENTALI

Dal combinato disposto dell'art. 1, comma 9, lett. d) e comma 28 della legge n. 190/2012 e dell'art. 24, comma 2, del D. Lgs. n. 33/2013 deriva l'obbligo per l'amministrazione di provvedere al monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, provvedendo altresì all' eliminazione di eventuali

anomalie. I risultati del monitoraggio periodico devono essere pubblicati e resi consultabili nel sito web

Normativa di riferimento	art. 1, commi 9, lett. d) e 28, legge n. 190/2012; art. 24, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione, ciascun Responsabile d'Area dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati al Segretario Generale, entro il 31 gennaio di ogni anno. Laddove la reportistica relativa al monitoraggio dei termini procedurali pubblicata evidenzia uno sfioramento del rispetto dei termini procedurali uguale o superiore al 10% sul totale dei processi trattati, il Responsabile interessato dovrà relazionare al RPC indicando le motivazioni dello sfioramento.
Soggetti responsabili:	tutti i Responsabili di area
Termine:	in prima applicazione, in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Performance 2017, quindi annualmente con la medesima scadenza
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M06

MONITORAGGIO DEI COMPORTAMENTI IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere. A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo Decreto.

Normativa di riferimento:	art. 1, comma 9, lett. e), legge n. 190/2012 artt. 6 e 7 D.P.R. n. 62/2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	<p>Nel caso si verifichino le ipotesi di cui sopra, la segnalazione del conflitto da parte del dipendente interessato deve essere scritta e indirizzata al Responsabile della relativa Area il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizzi un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività.</p> <p>Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, lo stesso dovrà essere affidato dal Responsabile ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Responsabile dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.</p> <p>Qualora il conflitto riguardi il Responsabile, a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile per la prevenzione della corruzione.</p> <p>Nel caso in cui il conflitto di interessi riguardi un collaboratore a qualsiasi titolo, questi ne darà comunicazione al Responsabile dell'ufficio committente l'incarico.</p> <p>Gli eventuali casi e le soluzioni adottate dovranno essere evidenziate annualmente in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance.</p>
Soggetti responsabili:	tutti i Responsabili di area e tutti i dipendenti
Termine:	in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance.
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M07

MECCANISMI DI CONTROLLO NELLA FORMAZIONE DELLE DECISIONI DEI PROCEDIMENTI A RISCHIO

L'articolo 1, comma 9, lett. b) della legge n. 190/2012 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, l'attivazione di idonei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

Normativa di riferimento:	art. 1, comma 9, lett. b) legge n. 190/2012 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	Compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio/servizio, il soggetto che firma il provvedimento finale deve essere distinto dal responsabile del procedimento. Tutti i Responsabili sono chiamati a relazionare al R.P.C circa la possibilità di introdurre l'intervento organizzativo di cui sopra.
Soggetti responsabili:	tutti i Responsabili di area
Termine:	indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M08

INCONFERIBILITA' INCOMPATIBILITA' DI INCARICHI DIRIGENZIALI E INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE

Normativa di riferimento:	Decreto legislativo n. 39/2013 Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
---------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Azioni da intraprendere:	<p>Autocertificazione da parte dei Responsabili di area all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità previste dal decreto citato.</p> <p>Dichiarazione annuale nel corso dell'incarico sulla insussistenza delle cause di incompatibilità.</p> <p>Il R.P.C. cura l'acquisizione annuale delle autocertificazioni.</p>
Soggetti responsabili:	R.P.C.; tutti i Responsabili di area;
Termine:	Annualmente a decorrere dalla data di conferimento dell'incarico
Note:	<p>misura comune ai seguenti incarichi: Segretario Generale, Vice Segretario, Responsabili di Area;</p> <p>misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano</p>

SCHEDA MISURA M09

INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITA' ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI

L'articolo 53, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001 prevede che "...con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2".

Normativa di riferimento:	art. 53, comma 3- <i>bis</i> , d.lgs n. 165/2001 art. 1, comma 58- <i>bis</i> , legge n. 662/1996 Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	verifica della corrispondenza dei regolamenti dell'Ente con la normativa sopra citata e, se necessario, loro adeguamento.
Soggetti responsabili:	R.P.C. e Responsabile Area AA.GG.
Termine:	Entro il termine previsto dai Regolamenti ministeriali o, in mancanza, entro 60 giorni dalla loro entrata in vigore.
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M10

FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI

L'articolo 35-*bis* del d.lgs n.165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012 prevede che, al fine di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici "*Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

a) *non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*

b) *non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere"

Normativa di riferimento:	art. 35-bis del d.lgs n.165/2001 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata per: <ul style="list-style-type: none"> - membri commissioni; - responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano, appartenenti al livello giuridico D.
Soggetti responsabili:	Responsabili interessati alla nomina dei componenti di commissioni Responsabile dell'Area di volta in volta interessata per acquisizione delle autocertificazioni sopra indicate.
Termine:	in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance
Note	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M11

ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).

L'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs n. 165/2001 prevede che: *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.*

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con

le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".

Normativa di riferimento:	art. 53, comma 16-ter, D.lgs n. 165/2001 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	Ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.
Soggetti responsabili:	Responsabili interessati alle procedure di affidamento di cui sopra
Termine:	Attuazione immediata
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M12 WHISTLEBLOWING

L'articolo 54-bis del D.lgs n. 165/2001 contiene la disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Il whistleblower è colui il quale testimonia un illecito o un'irregolarità durante lo svolgimento delle proprie mansioni lavorative e decide di segnalarlo a un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano oggettivi comportamenti, rischi, reati o irregolarità in danno dell'interesse dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali). La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza. Per assicurare tempestività di intervento ed evitare la divulgazione incontrollata di segnalazioni potenzialmente lesive per l'immagine dell'Ente è preferibile che sia preposto a ricevere le segnalazioni un soggetto interno.

Il R.P.C. ha predisposto e pubblicato nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito web istituzionale un apposito modulo utilizzabile per le segnalazioni di comportamenti illeciti, unitamente alle istruzioni per la corretta compilazione e l’invio all’indirizzo mail del medesimo R.P.C.

Normativa di riferimento:	art. 54-bis D.lgs n. 165/2001 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	Valutazione della possibilità di adottare un sistema informatico differenziato e riservato di ricezione delle segnalazioni.
Soggetti responsabili:	R.P.C. e Responsabile Area AA. GG..
Note:	misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

SCHEDA MISURA M13 PATTI DI INTEGRITA'

L'articolo 1 comma 17 della legge 190/2012 prevede che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di regole di comportamento volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che "Mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure

concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).”

Normativa di riferimento:	articolo 1, comma 17 della legge 190/2012 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	Nel caso in cui vengano adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.
Soggetti responsabili:	Responsabili interessati alle procedure di affidamento
Termine:	Attuazione immediata, a decorrere dall'avvenuta approvazione di patti d'integrità
Note	Misura specifica per le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, con riferimento a tutti i livelli di rischio

SCHEDA MISURA M14 (A e B)

FORMAZIONE

La legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

A) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità (anche con riferimento ai codici di comportamento) (approccio valoriale);

B) livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai Responsabili e funzionari addetti alle Aree per le quali ricorrano i 4 livelli di rischio classificati dal presente Piano come più elevati: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Ai nuovi assunti o a chi entra nel settore deve essere garantito il livello di formazione base (M14A) mediante affiancamento di personale esperto interno (tutoraggio).

Normativa di riferimento:	articolo 1, commi 5 lett. b), 8, 10 lett. c, 11 della legge 190/2012 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
Azioni da intraprendere:	Programmazione ed attuazione di iniziative di formazione specifica in tema di anticorruzione secondo i livelli sopra indicati.
Soggetti responsabili:	Tutti i Responsabili per formazione interna alle rispettive Aree.
Termine:	indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance
Note	misura M14A comune a tutti i livelli di rischio misura M14B per i 4 livelli di rischio più elevati

SCHEDA MISURA M15

ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE

L'attuale dotazione organica dell'Ente, assai limitata, rende difficilmente applicabile tale misura, considerato che i titolari di posizione organizzativa nominati Responsabili delle Aree rivestono spesso un ruolo di responsabili dei procedimenti e assumono un profilo gestionale diretto e non solo di coordinamento. Di conseguenza, la previsione della rotazione di queste figure potrebbe comportare come conseguenza il venir meno o l'attenuarsi del requisito di professionalità necessario all'espletamento del ruolo, e potrebbe compromettere la continuità della gestione amministrativa.

Per queste ragioni l'applicazione della misura viene valutata come elemento ulteriore ed eventuale.

Normativa di riferimento:	articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b) della legge 190/2012 art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs 165/2001 Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
---------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Azioni da intraprendere:	In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione per i Responsabili di Area procede con atto motivato, su proposta del R.P.C., alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico o all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l quater, e dell'art. 55 ter, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001; per il restante personale, l'Amministrazione procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l quater. Nel corso del periodo di validità del Piano, gli "attori" del Piano valuteranno le modalità gestionali per introdurre forme di rotazione del personale titolare di compiti di responsabile del procedimento.
Soggetti responsabili:	Giunta comunale su proposta del R.P.C.
Note:	misura specifica per i livelli di rischio classificati dal presente Piano come più elevati

SCHEMA MISURA M16

AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

A tal fine una prima azione consiste nel diffondere i contenuti del presente Piano mediante pubblicazione nel sito web istituzionale per la consultazione on line da parte di soggetti portatori di interessi, sia singoli individui che organismi collettivi, ed eventuali loro osservazioni.

Inoltre, prima di procedere all'aggiornamento annuale del Piano, sarà pubblicata sul sito web dell'Ente apposito avviso in cui si invita la cittadinanza ed i gruppi sociali a presentare osservazioni e proposte in merito, unitamente ad apposito modello da utilizzare per dette segnalazioni.

Normativa di riferimento:	Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
---------------------------	-----------------------------------------

Azioni da intraprendere:	Pubblicazione nel sito istituzionale dell'Ente dello schema definitivo di Piano, nonché dell'aggiornamento annuale. Pubblicazione tempestiva sul sito web dell'Ente di apposito avviso in cui si invita la cittadinanza ed i gruppi sociali a presentare osservazioni e proposte in merito all'aggiornamento annuale del PTPC, unitamente ad apposito modello da utilizzare per dette segnalazioni.
Soggetti responsabili:	R.P.C.
Termine:	prima dell'approvazione del Piano Triennale da parte della Giunta Comunale, che avviene entro il 31 gennaio di ciascun anno.

SCHEDA MISURA M17

MONITORAGGIO SUI MODELLI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE IN ENTI PUBBLICI VIGILATI ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO PARTECIPATI

Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella l. n. 190/2012, gli enti pubblici vigilati dal Comune e gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune, sono tenuti ad introdurre adeguate misure organizzative e gestionali.

Qualora questi enti si siano già dotati di modelli di organizzazione e gestione del rischio ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001, possono adattarli alle previsioni normative della legge 190 del 2012.

Gli enti in premessa devono nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione.

Normativa di riferimento:	D.Lgs 39/2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)
---------------------------	----------------------------------------------------------

Azioni da intraprendere:	Monitoraggio dell'avvenuta adozione del Piano anticorruzione e della nomina del relativo Responsabile da parte degli enti pubblici vigilati dal Comune e degli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune.
Soggetti responsabili:	Il Responsabile dell'Area finanziaria
Termine:	in occasione della reportistica finale relativa al PEG/Piano performance

IL MONITORAGGIO E LE AZIONI DI RISPOSTA

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.

Essa è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio, in connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto della corruzione e la trasmette alla Giunta comunale.

Qualora l'organo di indirizzo politico lo richieda oppure il Responsabile stesso lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce direttamente sull'attività svolta.

La relazione viene trasmessa alla Giunta comunale e pubblicata sul sito web istituzionale dell'Ente.

Tale documento dovrà contenere:

- 1) la reportistica delle misure anticorruzione attuate;

2) le considerazioni ed eventuali proposte del Responsabile della prevenzione della corruzione sull'efficacia delle previsioni del P.T.P.C., incluse eventuali proposte di modifica.

LE RESPONSABILITA'

In relazione alle funzioni attribuite sono previste corrispondenti responsabilità per il responsabile della prevenzione della corruzione.

In particolare, l'articolo 1 della legge n. 190/2012:

- al comma 8 stabilisce che *"la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale"*;
- al comma 12 prevede che, in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il R.P.C. risponde per responsabilità dirigenziale, sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che il Responsabile stesso fornisca la prova di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso, nonché di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del medesimo articolo 1;
- al comma 14, individua inoltre un'ulteriore ipotesi di responsabilità dirigenziale nel caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano nonché, in presenza delle medesime circostanze, una fattispecie di illecito disciplinare per omesso controllo.

Specifiche corrispondenti responsabilità sono previste a carico del Responsabile della trasparenza e dei Responsabili con riferimento agli obblighi posti dalla normativa in materia di trasparenza. In particolare:

- l'articolo 1, comma 33, della legge n. 190 del 2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31 costituisce violazione degli *standard* qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009 e va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 21 del d.lgs. n. 165 del 2001. Eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei Responsabili del servizio.
- l'articolo 46, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013 prevede che "l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei Responsabili.

La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione trasfuse nel presente PTPC devono essere rispettate da tutti i dipendenti, in primo luogo dai titolari di P.O. Responsabili di Area.

L'articolo 1 comma 14 della legge n. 190 del 2012 dispone infatti che: "la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare".

Parte IV Trasparenza

1. La trasparenza

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

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

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

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *"trasparenza della PA"*. Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del *"cittadino"* e del suo diritto di accesso.

E' la *libertà di accesso civico* l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *"dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti"*, attraverso:

l'*istituto dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

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

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

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

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di *"rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti"* (PNA 2016 pagina 24).

2. Obiettivi strategici

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

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

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

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

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3. Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, riportati nelle Tabelle che seguono:

Programmazione di medio periodo:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Atto di approvazione
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)- schema	2017-2019	Deliberazione G.C. n. 97 in data 14.7.2016
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)	2016- 2018	Deliberazione G. C. n. 177 in data 29.12.2015 modif. con G.C. n. 48 del 19.04.2016
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)	2016-2018	Deliberazione G. C. n. 180 in data 29.12.2015
Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del decreto legislativo 50/2016) - adozione	2017-2019	Deliberazione G.C. n. 144 in data 4.11.2016
Piano urbanistico generale (variante al PGT)		Deliberazione C.C. n. 22 in data 14.04.2015

Programmazione operativa annuale:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Atto di approvazione
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	2016	Deliberazione C.C. n. 22 in data 28.04.2016
Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL)	2016	Deliberazione G. C. n. 82 in data 01.06.2016
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007)	2016	Deliberazione C.C. n. 22 in data 28.04.2016
Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001)	2016	Deliberazione G. C. n. 177 in data 29.12.2015 modif. con G.C. n. 48 del 19.04.2016
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008) - schema	2017	Deliberazione G.C. n. 97 in data 14.7.2016
Elenco annuale dei LLPP (art. 21 decreto legislativo 50/2016)	2017	Deliberazione G.C. n. 144 in data 4.11.2016

In particolare, si segnalano i seguenti *obiettivi gestionali*, fissati nel PEG/Piano della performance, di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa:

- Erogazione di contributi economici a persone in difficoltà;
- Aggiornamento del sito web – trasparenza – e segnalazioni dei cittadini;
- Garantire il pieno recupero delle sanzioni amministrative;
- Garantire il rispetto delle norme in materia di Edilizia e del rilascio dei titoli abilitativi.

4. Comunicazione

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

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

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

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

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

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

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

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

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

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

5. Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

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

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in nell'allegato A del decreto 33/2013.

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle "linee guida" fornite dall'Autorità in particolare con la deliberazione 50/2013.

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

Colonna A: numerazione e indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: indicazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

Colonna E: documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

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

Nota ai dati della Colonna F:

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

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

L'aggiornamento di taluni dati deve essere «*tempestivo*». Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

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

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 7 (sette) giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

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

I dirigenti responsabili della *trasmissione dei dati* sono individuati nei Responsabili delle Aree/Servizi indicati nella colonna G.

I dirigenti responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili delle Aree/Servizi indicati nella colonna G.

6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili delle Aree/Servizi indicati nella colonna G o i dipendenti dai medesimi incaricati.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare (**indicati nella Colonna G**) trasmettono con la richiesta periodicità all'ufficio CED i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella **Colonna E**; il suddetto Ufficio provvede alla pubblicazione di norma entro giorni 3 (tre) dalla ricezione.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate e segnala all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

La struttura dell'ente è impegnata a rispettare con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

7. Accesso civico

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

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

Mentre il comma 2 dello stesso articolo 5 dispone quanto segue:

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

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

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

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

Del diritto all'accesso civico viene data ampia informazione sul sito dell'ente.

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

- i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

L'ente cura la formazione dei dipendenti su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

8. Dati ulteriori

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

Pertanto, non è prevista obbligatoriamente la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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