COMUNE DI INVERUNO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019-2021

APPROVATO CON DELIBERA DI GIUNTA COMUNALE N° 11 DEL GIORNO 30.01.2019

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Indice:

Premessa 3
1. LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 4
1.1 LA FINALITA' 4
1.2 LE FASI 6
1.3 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 7
1.4 LE RESPONSABILITÀ..... 10
1.5 CONTESTO ESTERNO 11
1.6 CONTESTO INTERNO 12
1.7 COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE.....13
2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ..13
2.1 ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO 13
2.1.1 MAPPATURA DI RISCHIO 14
2.1.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO 15
2.1.3 GESTIONE DEL RISCHIO 16
3. LE MISURE DI CONTRASTO 17
3.1 I CONTROLLI INTERNI 17
3.2 CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI 18
3.3 MONITORAGGIO DEI TEMPI SUI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI.....20
3.4 LA FORMAZIONE 22
3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO 22
3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE..... 23
3.5.2. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI 25
3.5.3. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DI FUNZIONI DIRIGENZIALI 26
3.5.4. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS) 27
3.5.5. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI 28
3.5.6. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI 29
4. TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO 34
4.1 ACCESSO CIVICO: DISCIPLINA 35
4.2 ACCESSO CIVICO: PROCEDURA 36
5. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA' 37

Premessa

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

La riforma, presentata come momento imprescindibile per il rilancio del Paese, poiché tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

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

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

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

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

La corruzione, e più generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non

solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Diventa pertanto inderogabile porre in essere una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la Legge intende attendere prevedendo che tutte le Amministrazioni pubbliche **definiscano e aggiornino annualmente** un proprio **Piano di Prevenzione della Corruzione**, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio, e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Inveruno viene adottato tenuto conto delle indicazioni disponibili alla data di approvazione, in particolare della legge 190/2012, delle indicazioni fornite dalla Determinazione n°12 del 28 ottobre 2015, denominata *"Aggiornamento 2015 al PNA"*, con la quale l'ANAC ha fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente PNA approvato nel 2013 con delibera n°72 e del nuovo PNA approvato dall'ANAC con Delibera n° 831 del 3 agosto 2016 **ed aggiornato con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.**

1. LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1.1 LA FINALITA'

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

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

Finora, l'approccio più utilizzato nel combattere la corruzione in Italia è stato di tipo repressivo trascurando invece comportamenti di tipo preventivo; attraverso questo piano si pensa ad invertire questa tendenza per allinearsi anche ai modelli più avanzati d'Europa.

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

A detti scopi è essenziale, perciò, che le posizioni apicali mettano a punto un affidabile sistema di controllo Interno, individuando ex ante quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

Quest'ultimo sarà interpretato, sempre, come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi contemplati nell'art. Art. 97. della Costituzione.

Resta bene inteso che per l'efficacia del Piano occorre la partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, in primis dei titolari di Posizioni Organizzative che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo ma anche degli stessi Amministratori che devono essere pienamente consapevoli della necessità di condividere gli obiettivi della lotta alla corruzione e dell'adozione delle misure organizzative necessarie.

1.2 LE FASI

1. Entro il **30 ottobre** di ogni anno ciascun Responsabile di Settore trasmette al Responsabile per la prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.
2. Entro il **31 gennaio** di ogni anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge, il Responsabile per la prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta per l'approvazione
3. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il **31 gennaio** di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.
4. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente".
5. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il 15 dicembre di ciascun anno, salvo proroga, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

4. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, allorché siano state

accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

1.3 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Inveruno e i relativi compiti e funzioni sono:

a) Sindaco:

- designa il responsabile dell'Anticorruzione (art. 1, comma 7, della l. n. 190);

b) Giunta Comunale:

- adotta il Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica (art. 1, commi 8 e 60, della l. n. 190);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

c) Il Responsabile per la prevenzione e la struttura di supporto:

- elabora e propone alla Giunta il Piano Anticorruzione;
- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l.n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);

- Per il Comune di Inveruno è identificato nella figura del Segretario Generale, nominato con decreto del Sindaco dott.ssa Sara Bettinelli n. 9 del 24.06.2014.
- La struttura di supporto al Responsabile è la seguente:
  1) Titolare posizione organizzativa Affari Generali;

2) Titolare posizione organizzativa Finanze e Personale

3) Collaboratore/istruttore amministrativo AA.GG.

c) tutti i Responsabili di Settore per l'area di rispettiva competenza:

- Svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);

d) L'Organismo di Valutazione:

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

e) l'**Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D**

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);

- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

f) tutti i Dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012) e segnalano situazioni di illecito al proprio Responsabile di Settore/Servizio o all'U.P.D., nonché le situazioni di conflitto di interesse non dichiarate (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

g) i Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

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

1.4 LE RESPONSABILITÀ

- **Del Responsabile per la prevenzione.**

  A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti responsabilità in caso di inadempimento, in particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190.

  L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità: una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: "*ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano*";

  una forma di responsabilità disciplinare "*per omesso controllo*".

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

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

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31: costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009, va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001; eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

1.5 CONTESTO ESTERNO

Il territorio di Inveruno è contiguo a quello di Milano e simile.
Va pertanto rilevato che come si evidenzia nell'ultima "Relazione sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica", presentata periodicamente al Parlamento dal Ministro degli Interni , …" *Questa zona, che riveste particolare rilevanza nel panorama economico nazionale, rappresentando un polo strategico a livello industriale ed imprenditoriale, stimola ormai da diversi decenni l'interesse delle espressioni di criminalità organizzata (anche di tipo mafioso) sia nazionali che transnazionali, tese a penetrarne il tessuto socio-politico-economico. Ne consegue, pertanto, che il relativo territorio (che tra l'altro gode anche di facili collegamenti viari ed aeroportuali con l'estero facendole assumere il ruolo di "finestra" sull'Europa) è naturalmente destinato ad attrarre la diffusione di fenomeni (criminali e non) di una certa rilevanza, con l'interazione e sperimentazione di moderni ed efficaci modelli di organizzazione criminale ed interessi illegali.*
La città metropolitana meneghina continua dunque ad essere, per motivi di tipo geo-economico, un favorevole approdo sia per le attività illecite che per quelle apparentemente lecite, da parte di ogni tipo di organizzazione criminale, tanto autoctona che allogena59 , arricchendo ulteriormente il panorama territoriale della criminalità organizzata."
Il benessere di quest'area metropolitana, caratterizzata da una salda struttura economica che trova riscontro in un'elevata concentrazione di imprenditori, è dunque 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, energetico, della ristorazione e turistico, delle cooperative, dell'intrattenimento in locali notturni, impianti sportivi, videogiochi e sale giochi on-line , ecc ..), diffondendovi (selettivamente) un clima di omertà o talvolta persino collusivo e determinando l'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 una certa permeabilità) e l'orientamento della struttura criminale verso un profilo economico-imprenditoriale, il condizionamento di quest'ultimo e

dell'apparato amministrativo, in relazione alla gestione di affari apparentemente leciti ed al reinvestimento (riciclaggio) dei relativi proventi, per i quali il milanese appare uno scenario ideale.

Specificatamente per quanto riguarda il territorio di Inveruno non si è a conoscenza di fenomeni di infiltrazioni della criminalità organizzata nella struttura comunale. Si è a lungo parlato a livello giornalistico di un presunto condizionamento del voto elettorale del 2009 da parte di soggetti presumibilmente collegati alla "ndrangheta" ma ad oggi non risultano concreti risvolti giudiziari.

1.6 CONTESTO INTERNO

La struttura organizzativa prevede una precisa differenziazione di ruoli e di responsabilità che portano il Responsabile della Prevenzione della corruzione a non avere, solitamente la titolarità nelle singole procedure ma semplicemente un momento di verifica sulle stesse.

L'Ente è organizzato in sei settori retti da sei Posizioni organizzative:

- Affari generali:
  - Servizio demografico/statistico/leva/elettorale;
  - Servizi sociali;
  - Servizi segreteria/protocollo/contratti;
  - Servizi sport/tempo libero;
- Finanze e Personale:
  - Servizi contabilità;
  - Servizi personale;
  - Servizi tributi;
  - Servizi economato/acquisti centralizzati/informatica;
- Sviluppo attività produttive e commerciali
  - S.U.A.P.
  - Commercio, mercati e fiere;
  - Servizi ecologia, igiene e decoro urbano;
- Governo e sviluppo del Territorio
  - Lavori Pubblici/manutenzioni;
  - Edilizia privata/S.U.E.;
  - Servizi urbanistica;
  - Servizi ambiente;
- Biblioteca/Cultura/Istruzionei
  - Servizi Biblioteca/cultura;
  - Servizi istruzione;
- Polizia Locale
  - Servizi Polizia Locale.

a) **1.7 COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE**

Il sistema di misurazione e valutazione della performance", costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

Si prevede l'inserimento di obiettivi gestionali assegnati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e alle PO, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione corruzione con particolare riferimento all'aggiornamento del portale della Trasparenza anche e soprattutto alla luce del nuovo decreto legislativo n. 97/2015 (cosiddetto F.O.I.A.).

2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2.1 ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO

Ai sensi dell'art. 3 legge 241-1990 e ss.mm.ii., fanno parte integrante e sostanziale del presente piano di prevenzione della corruzione:

a) le strategie, le norme e i modelli standard successivamente definiti con il DPCM indicato all'art. 1, comma 4, legge 190 del 2012;
b) le linee guida successivamente contenute nel piano nazionale anticorruzione;

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

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

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

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

2.1.1 MAPPATURA DEL RISCHIO

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

- **acquisizione e progressione del personale;**
- **affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;**
- **provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**

- **area vigilanza, controlli, ispezioni, sanzioni;**
- **pianificazione urbanistica**

L'analisi ha fornito come esito la mappatura di n. 42 processi. (Allegato SCHEDA MAPPATURA DEI RISCHI - 1).

2.1.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per valutare i processi di cui sopra è stata elaborata una scheda, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione, per la valutazione del rischio (allegato 5 del PNA), con la seguente "scala di livello rischio":

- Nessun rischio con valori < 3,00%
- Livello rischio "marginale" con valori tra 3,00% e 8,00%
- Livello rischio "attenzione" con valori tra 8,00% e 12,00%
- Livello rischio "serio" con valori tra 12,00% e 20,00%
- Livello rischio "elevato" con valori > 20,00%

(Allegato 2 – Tabella Livello Rischio).

L'indice di rischio rappresenta il valore, risultante dal calcolo effettuato sulla base dell'allegato 5 del PNA, moltiplicando la media della somma degli indici di valutazione della probabilità (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del procedimento, valore economico frazionabilità del procedimenti, controlli) per la media della somma degli indici di valutazione dell'impatto (impatto organizzativo, impatto economico,

impatto reputazionale e impatto organizzativo-economico e sull'immagine).

Il valore numerico ottenuto e riferito alla probabilità va moltiplicato con il valore di impatto e così si determina il valore complessivo di rischio connesso a ciascun procedimento analizzato :

VALORE FREQUENZA X VALORE IMPATTO= LIVELLO COMPLESSIVO DI RISCHIO

2.1.3 GESTIONE DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si

decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano.

Le misure ulteriori debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento dei dirigenti/posizioni organizzative per le aree di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Si considera di predisporre adeguati interventi con priorità massima con riferimento ai processi/procedimenti aventi livello di rischio superiore a 12%.

Quanto sopra anche in considerazione al necessario collegamento con il piano della performance.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno

processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all'aggiornamento del Piano.

3. LE MISURE DI CONTRASTO

3.1 I CONTROLLI INTERNI

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

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il **Regolamento sul sistema dei controlli interni approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 2 del 9.4.2013.** In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il **controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti (disciplinato dall'art. 8 del succitato regolamento)** che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

3.2 CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001

"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alla dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato del Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche. **Si fa presente che il Sindaco di Inveruno con nota prot. 7394 del 24.6.2013 ha formalmente comunicato a tutti i Responsabili di Settore, ai dipendenti Comunali e al Segretario Generale l'avvenuta pubblicazione del codice di comportamento sia sul sito istituzionale dell'ente che sulla rete informatica intranet comunale richiamando i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare.** Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti da quelle delle posizioni organizzative.

La violazione delle disposizione del Codice, fermo restando la

responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

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

Le previsioni del Codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento Comunale adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 122 del 19.12.2013, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012.

Il Segretario Generale con nota prot.n.552 del 17.01.2014 ha comunicato ai Responsabili di Settore dell'Ente e all'O.I.V. l'avvenuta adozione del codice aziendale facendo presente che il medesimo risulta pubblicato sul sito web istituzionale nella sezione " amministrazione trasparente" "sotto sezione" disposizioni generali – atti generali. Inoltre nella nota summenzionata il segretario ha formalmente invitato tutti i Responsabili di Settore a curare la diffusione della conoscenza del codice presso i propri collaboratori rammentando che le disposizioni contenute nel medesimo sono vincolanti e la loro violazione dà luogo a responsabilità disciplinare.

3.3 MONITORAGGIO DEI TEMPI SUI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI.

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano. Occorre al riguardo far presente **che l'Amministrazione comunale di Inveruno ha approvato con deliberazione consiliare n. 34 del 28.09.2013 un nuovo regolamento sui procedimenti**

amministrativi adeguato alle disposizioni modificative della Legge 241/1990 (in particolare la legge n. 69/2009 e la legge n.35/2012) al fine di disciplinare i termini di conclusione dei medesimi, nonché le modalità con le quali i cittadini potrebbero prendere parte ai procedimenti amministrativi in atto nel Comune, soffermandosi anche all'art. 8 sulle cause di incompatibilità dei responsabili di procedimento.

Con deliberazione n. 291 del 28.09.2013 la Giunta Comunale ha **approvato gli elenchi dei procedimenti amministrativi** allo scopo di dare attuazione al principio di trasparenza dettato principalmente dal Codice dell'amministrazione digitale dopo che i Responsabili di settore hanno provveduto alla ricognizione dei procedimenti di propria competenza, individuando per ogni procedimento i seguenti elementi:

- descrizione del procedimento
- riferimenti normativi;
- termine per l'adozione del provvedimento espresso;
- responsabile del procedimento (recapiti telefoni e e-mail)
- responsabile del provvedimento finale " "
- sostituto in caso di inerzia;
- modulistica e indicazioni per presentazione istanze;
- elenco allegati all'istanza;
- ufficio per la presentazione delle istanze (orari –modalità di richiesta informazioni, accesso, indirizzi, recapiti telefonici/e-mail). Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascun responsabile di settore dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati al Segretario Generale entro il 15 gennaio di ogni anno**.** Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

3.4 LA FORMAZIONE

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare

particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione. L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa e la parità di trattamento.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personali. **I Responsabili delle strutture cui fanno capo le attività a rischio individuano, di concerto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzando strumenti innovativi quali l'e-learning, così come avvenuto nell'anno 2015,2017 e 2018 o corsi residenziali come nell'anno 2016.**

3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO:

1. **rispetto dell'ordine cronologico di protocollo per evadere l'istanza;**

2. **predeterminazione dei criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori da parte delle p.o.;**

3. **Redazione degli atti in in maniera chiara e comprensibile con un linguaggio semplice;**

4. **Rispetto del divieto di aggravio del procedimento;**

5. **Necessità da parte delle p.o. di dar corso in tempo all'indizione delle gare, così da evitare il ricorso alle proroghe; al riguardo si evidenzia la necessità di una redazione di una relazione tecnica per giustificare l'eventuale ricorso a proroghe/rinnovi/ nuovi affidamenti allo stesso soggetto;**

6. **Rispetto del divieto sia di frazionamento che di aumento illegittimo dell'importo a base di gara, nonché applicazione delle limitazione degli affidamenti diretti, della rotazione negli affidamenti ed ai progettisti, nonche della verifica della congruità dell'offerta.**

3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE

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

Per i titolari di posizioni organizzative o responsabili dei servizi **si è registrato nell'anno 2015 un avvicendamento tra il responsabile dell'ufficio edilizia privata/urbanistica con il responsabile dei lavori pubblici; inoltre si è provveduto a sottrarre, nell'ottica di una rivisitazione della macrostruttura comunale, al Comandante della polizia locale lo sportello unico attività produttive per evitare di concentrare in una unica persona funzioni di controllore e controllato.**

Si evidenzia che **"** ***la rotazione deve avvenire in modo da tenere conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa"***.

L'amministrazione comunale cercherà di programmare gradualmente nel corso degli anni, attesa la scarsa consistenza numerica del personale in dotazione , la rotazione del personale non titolare di posizione organizzativa, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni settore e della relativa dotazione organica, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni) tenendo conto di un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente esclusivamente per reati contro la P.A. espressamente previsti nel libro secondo – titolo secondo –capo I e in caso di avvio di procedimento disciplinare per le medesime

fattispecie , ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico 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 personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l quater; per le categorie di personale di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 applica le misure cautelari previste nell'ambito di ciascun ordinamento e, salvo disposizioni speciali, l'art. 3 della l. n. 97 del 2001.

Non va sottaciuto come nel triennio 2019-2021 il Comune di Inveruno verrà interessato da un turn -over (a causa di pensionamento o mobilità esterne) del personale titolare di posizione organizzativa e/o responsabile di servizio. In tal modo si realizzerà di fatto una importante riorganizzazione.

3.5.2. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Per questi motivi il regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi terrà conto dei seguenti criteri e principi direttivi:

– in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi

extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, l'amministrazione deve valutare gli eventuali profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali. Pertanto, è importante, che l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione dovrà essere svolta in maniera molto accurata e puntuale, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se funzionario responsabile di p.o., di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria;

– il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (art. 53, c. 12); tali incarichi, che non sono soggetti ad autorizzazione, potrebbero nascondere situazioni di conflitto di interesse anche potenziali e pertanto costringere l'amministrazione a negare lo svolgimento dell'incarico (gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione);

– gli incarichi autorizzati dall'amministrazione comunale, anche a quelli a titolo gratuito, dovranno essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni;

– dovrà essere disciplinata espressamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei Conti.

3.5.3. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DI FUNZIONI DIRIGENZIALI

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai

commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

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

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

Ai fini dell'applicazione dell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n.165 del

2001 l'Ente assicura che:

- **Nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola** che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti del destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente, a tal fine i nuovi contratti individuali sottoscritti dovranno contenere quanto previsto nell'allegata nota denominata "integrazioni documentali";

- **Nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata**, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. La sussistenza di tale condizione verrà altresì dichiarata in sede di sottoscrizione del contratto. A tal fine i modelli di contratti e di bandi di gara verranno integrati secondo le indicazioni contenute nella nota di cui al punto precedente;

- **Sia disposta l'esclusione** delle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;

- **Si agisca in giudizio** per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n.165 del 2001.

3.5.5. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

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

comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Il Comune di Inveruno dovrà attuare l'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto. **Le posizioni organizzative, i responsabili di procedimento hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara le regole di legalità o integrità** del presente piano della prevenzione della corruzione, prevedendo la sanzione della esclusione. Attestano semestralmente al responsabile della prevenzione della corruzione il rispetto dinamico del presente obbligo.

3.5.6. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

La nuova legge **30 novembre 2017, n. 179 in materia di whistleblowing**, si compone di tre articoli, ed ha come obiettivo principale quello di garantire una tutela adeguata ai lavoratori. Le nuove norme modificano l'**articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego** stabilendo che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

Le principali novità sono:

Reintegrazione nel posto di lavoro. La nuova disciplina prevede

che il dipendente **sia reintegrato** nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione.

Sanzioni per gli atti discriminatori. L'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Inoltre, l'Anac applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

S**egretezza dell'identità del denunciante**. Non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale **(obbligo del segreto)**. La segnalazione e' sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. **,(diritto di accesso).**

Blocco della tutela. Sempre secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge in esame, il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

Estensione della nuova disciplina al settore privato.

Si garantisce la tutela di anonimato attraverso il contatto diretto tra segnalante e Responsabile della Prevenzione e della Corruzione, mentre con specifico riferimento al procedimento disciplinare si protegge l'identità del segnalante in ogni contesto successivo alla

segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione.

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

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

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

- deve comunicare al **Responsabile della prevenzione**, in modo circostanziato, l'avvenuta discriminazione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
- al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

- all'U.P.D che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.
  può dare notizia dell'avvenuta discriminazione
- all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:
- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione dell'immagine della pubblica amministrazione.
- **Tenuto conto dell'indicazione del presidente dell'Anac, che ha reso noto, con il comunicato del 15 gennaio 2019, che è "*disponibile, in modalità open source, il software che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una amministrazione*", si ritiene di valutare la possibilità di usufruire di questa opportunità per garantire in maniera fattiva l'anonimato.**
- **Il software di cui al paragrafo precedente è disponibile, unitamente alla documentazione, sulla piattaforma github**

alla url: http//github.com/anticorruzione/openwhistleblowing sotto licenza EUPL 1.2.

TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;

A partire dal 2017 si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016. Con l'entrata in vigore del d.Lgs. 97/16 sono stati apportati dei correttivi alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Le principali novità in materia di trasparenza riguardano:

- La nozione di trasparenza e i profili soggettivi e oggettivi (art. 1-2 e 2 bis);
- L'accesso civico (art. 5-5bis-5 ter);
- La razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione del sito internet dell'Ente, denominata "Amministrazione Trasparente" (art.6 e seg).

Il nuovo principio generale di trasparenza prevede che " ***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. *".*

4.1 ACCESSO CIVICO: DISCIPLINA

Il comma I dell'articolo 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 è sostituito dal seguente: *1. "Le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione".*

Accanto al diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati per i quali è previsto l'obbligo di pubblicazione, nei casi in cui sia stata omessa , viene introdotta una nuova forma di accesso civico equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of information act **(FOIA**), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare. La nuova forma di accesso civico disciplinata dagli art. 5 e 5 bis. Del d.lgs.33/13, prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge.

L'accesso civico è previsto esattamente allo scopo di consentire a chiunque, non a soggetti specifici, di esercitare proprio un controllo diffuso sull'azione amministrativa, specificamente rivolto alla verifica dell'efficienza e della correttezza nella gestione delle risorse.

Secondo l'art. 46, inoltre, "***il differimento e la limitazione dell'accesso***

civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, 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".

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela "di interessi giuridicamente rilevanti" secondo quanto previsto dall'art. 5- bis e precisamente:

evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:
difesa e interessi militari; sicurezza nazionale; sicurezza pubblica; politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato; indagini su reati; attività ispettive relazioni Internazionali; evitare un pregiudizio ad interessi privati:
libertà e segretezza della corrispondenza; protezione dei dati personali; tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso e' subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalita' o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

4.2 ACCESSO CIVICO: PROCEDURA

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, operativamente il cittadino pone l'istanza di accesso identificando i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

Può attuarlo anche telematicamente rivolgendosi:

1) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (qualora abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ma non

presenti sul sito) e che comunque mantiene un ruolo di controllo e di verifica;

Il responsabile a cui viene inoltrata l'istanza dovrà valutarne l'ammissibilità non più sulla base delle motivazioni o di un eventuale interesse soggettivo, ma solo riguardo l'assenza di pregiudizio a interessi giuridicamente rilevanti, facendo riferimento anche alle Linee Guida ANAC – Garante Privacy.

Il tutto deve svolgersi ordinariamente al massimo entro 30 giorni.

Se l'amministrazione individua soggetti contro-interessati (ossia altri soggetti pubblici o privati con interessi giuridicamente rilevanti), dovrà darne comunicazione a questi.

Essi avranno 10 giorni per motivare una loro eventuale opposizione alla richiesta di accesso. L'amministrazione dovrà quindi accertare la fondatezza o meno delle motivazioni e della presenza dell'interesse dei terzi da tutelare.

Qualora l'amministrazione ravvisi la fondatezza e la necessità di diniego di accesso, provvederà a darne comunicazione a chi ha presentato l'istanza motivando tale decisione.

Il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che deciderà con provvedimento motivato eventualmente sentito anche il Garante per la protezione dei dati personali.

In ultima istanza, il richiedente potrà proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale o al difensore civico. Ovviamente anche il contro interessato potrà ricorrere con le medesime modalità al difensore civico.

All. : Modulo per la richiesta di accesso civico

5. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione potrà realizzare delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di

cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza