



COMUNE DI SAMARATE

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA (2018-2020)**

in applicazione della L. 190/2012

aggiornamento 2018

1. PREMESSA

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

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

Di carattere economico, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;

Socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

Il malfunzionamento dell'amministrazione pubblica a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione. A seguito dell'emanazione del nuovo PNA approvato dall'ANAC con Delibera n° 831 del 3 agosto 2016 si rende necessario procedere all'adeguamento del Piano anticorruzione del Comune di Somarate.

Dato atto che il PTPC del Comune di Somarate rispecchia il contenuto dei precitati provvedimenti dell'ANAC si ritiene di confermare nella fase di aggiornamento il percorso adottato per la costruzione del PTPC. In particolare viene confermato e richiamato il modello adottato per la pesatura del rischio in coerenza con quello suggerito dall'ANAC con la deliberazione n. 12 del 28 ottobre 2015.

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

Il Comune di Somarate nella costruzione del PTPC, ha aggregato tutti i procedimenti e le attività che svolge l'ente in macro processi ricondotti alle aree a rischio.

Per ciascuno dei **processi mappati (Allegato 1-mappatura processi e rischi)**), il modello, in coerenza con la metodologia di valutazione proposta dal Primo PNA, prevede che il rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

- ❖ **La probabilità di accadimento**, cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in quel processo, in relazione, ad esempio, alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente;
- ❖ **L'impatto dell'accadimento**, cioè la stima dell'entità del danno - materiale o di immagine - connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi.

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro queste due variabili, per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa da 1 (basso) a 3 (alto).

Più è alto l'indice di rischio più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non in linea con i principi di integrità e trasparenza.

In relazione alle richieste della norma, all'interno del piano sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio "medio" o "alto" e, comunque, tutti i procedimenti di cui all'art. 1, comma 16 della Legge 190/2012 (autorizzazioni o concessioni; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; 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), oltre ai processi "critici" il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere basso.

Nella logica sopra indicata risulta essere l'approccio metodologico che ha caratterizzato la costruzione del PTPC e ai fini dell'aggiornamento dello stesso si confermano i processi già mappati che, in funzione della situazione specifica del comune di Samarate, presentano possibili rischi per l'integrità.

Pertanto, il presente piano costituisce, ai sensi dell'art. 5, della L. 190/2012 un ulteriore aggiornamento del PTPC degli anni precedenti. In particolare con il presente aggiornamento è stata perfezionata e implementata la mappatura dei processi, con la descrizione del flusso di alcuni processi e degli aspetti più propriamente organizzativi, conformemente alle indicazioni fornite dall'ANAC con la propria Determinazione n. 12 del 28.10.2015 (**Allegato 2-Mappatura flusso processi**).

Il piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del responsabile della 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.

Inoltre, il presente piano si collega, altresì, alla programmazione strategica e operativa dell'Ente.

2. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il contesto esterno:

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

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

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

In particolare, sono state consultate:

- *La Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2015*, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno e trasmessa in data 4 gennaio 2017 alla Presidenza della Camera dei Deputati (doc. XXXVIII, n. 4, suddiviso in n. 3 volumi);
- *Le Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) per il I e il II semestre 2016*, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e trasmesse in date 3 gennaio 2017 e 11 luglio 2017 alla Presidenza della Camera dei Deputati (doc. LXXIV, n. 8 e doc. LXXIV, n. 9).

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

La Relazione sull'attività delle Forze di polizia relativa all'anno 2015 evidenzia come *“La Lombardia risulta interessata dal radicamento di strutture criminali che operano secondo i vincoli associativi tipici delle consorterie mafiose; tuttavia è costante il pericolo di infiltrazione nel tessuto economico-sociale ad opera di organizzazioni criminali mafiose tradizionali attratte dalle ingenti risorse finanziarie stanziare per la progettazione e l'appalto di importanti opere pubbliche che implicano costosi lavori di realizzazione.*

La Relazione, ancora, evidenzia che in Lombardia:

- con riferimento alle attività di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio abbiamo le seguenti operazioni sospette:
 - Nel primo semestre 2015, n. 28214, rispetto a n. 132.438 operazioni a livello nazionale;
 - Nel secondo semestre 2015, n. 38.812, pari al 21,31 % del totale nazionale.
- Con riferimento all'attività di prevenzione della corruzione abbiamo:
 - n. 56 persone denunciate o arrestate nel secondo semestre 2015, n. 59 nel primo semestre 2015, n. 88 nel secondo semestre 2014, n. 98 nel primo semestre 2014, n. 128 nel secondo semestre 2013, n. 135 nel primo semestre 2013 e n. 221 nel secondo semestre 2012.
- Con riferimento all'attività di prevenzione della concussione abbiamo:
 - n. 4 persone denunciate o arrestate nel primo semestre 2015, n. 2 nel secondo semestre 2014, n. 13 nel primo semestre 2014, n. 8 nel secondo semestre 2013, n. 19 nel primo semestre 2013 e n. 23 nel secondo semestre 2012;

Le *Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) per il I° e il II° semestre 2016*, invece, evidenziano che la Lombardia subisce l'influenza di quasi tutte le organizzazioni mafiose presenti sul territorio nazionale.

Evidenziano altresì che:

- nel corso del 2016 è stato denunciato un solo reato ex art. 416-*bis* c.p. e art. 7, D.L. n. 152/1991;
- con riferimento alle attività di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio in Lombardia nel 2016 abbiamo:
 - Nel primo semestre n. 25.944 operazioni sospette, rispetto a n. 128.301 operazioni a livello nazionale, pari allo 20,22 %;
 - Nel secondo semestre n. 54.156 operazioni sospette, rispetto a n. 244.972 operazioni a livello nazionale pari allo 22,11 % .

La relazione DIA n. 8 informa che in Lombardia:

- nel primo semestre 2016 sono state denunciate o arrestate per corruzione n. 72 persone;

- nel secondo semestre 2016 sono state denunciate o arrestate per concussione n. 5 persone.

La relazione DIA n. 9 non fornisce i suddetti dati con riferimento al secondo semestre 2016.

Il Comune di Samarate, si inquadra in un territorio, quello della **Provincia di Varese** in cui il panorama criminale è influenzato da diversi elementi, tra i quali la vicinanza della Confederazione elvetica (che può facilitare l'attività di riciclaggio e la disponibilità di valuta straniera) e la presenza dell'Aeroporto Intercontinentale della Malpensa, il cui rilievo acquisito negli ultimi anni sulla scena internazionale ha inciso anche sull'incremento dei traffici di sostanze stupefacenti. Un ulteriore, potenziale fattore di attrazione degli interessi della criminalità organizzata e dei suoi tentativi di radicamento è rappresentato dal dinamico ed avanzato tessuto imprenditoriale.

Le risultanze info-investigative emerse dalle attività delle Forze dell'Ordine nel corso degli ultimi anni, hanno evidenziato l'operatività di soggetti legati alla 'Ndrangheta, alla Camorra ed a Cosa nostra, dediti al traffico di sostanze stupefacenti, rapine, estorsioni, ricettazione e riciclaggio di proventi illeciti.

Riproducendo il *modus operandi* della terra d'origine, proiezioni di elementi riconducibili a cosche di 'Ndrangheta, principalmente nelle aree limitrofe alle province di Milano e Como, hanno colto le favorevoli opportunità offerte dal territorio per penetrare nei circuiti dell'economia legale.

Nello specifico, le attività investigative avevano consentito di accertare che il gruppo operativo su questo territorio era espressione di una compagine criminale di stampo mafioso riconducibile alla 'Ndrangheta e rientrante nella sfera d'influenza della cosca di Cirò Marina (KR).

In tale contesto, già nel settembre 2012 era emersa, dagli esiti dell'indagine "Ferro e Fuoco", anche la presenza di soggetti collegati alla cosca "Ferrazzo" di Mesoraca (KR), attivi nel traffico internazionale di armi e stupefacenti.

Ulteriori indici della presenza nel varesotto di soggetti di origine calabrese, riconducibili a qualificati contesti di 'Ndrangheta, sono scaturiti dalle indagini "San Marco" e "Free Pass", concluse nel 2014 dai Carabinieri di Saronno (VA), i cui esiti hanno colpito un sodalizio attivo nelle province di Varese, Milano e Como in molteplici attività delittuose, capeggiato da un noto pregiudicato della famiglia "Tripepi", di Seminara (RC).

Risultano essere presenti anche soggetti vicini alle cosche "Mazzaferro", "Zagari", "Spinelli-Tripepi", "Guzzi", "Spinella-Ottinà", "Greco", "Morabito", "Falzea", "Palamara", "Stilo" e "Sergi". Di rilievo è la presenza di soggetti legati alla criminalità organizzata siciliana, con alcuni soggetti vicini alla famiglia di Gela (CL), in particolare gli "Emmanuello", impegnati in attività estorsive ai danni di imprese ed esercizi commerciali. Alcune indagini, inoltre, avevano svelato in

passato le attività di propaggini del gruppo gelese dei “Rinzivillo” - riconducibili alla famiglia “Madonia”, stanziata in Busto Arsizio (VA) - in attività estorsive in danno di imprenditori e commercianti locali. 166 In ambito regionale è risultato, nel 2015, lo spazio doganale nel quale sono stati sequestrati i maggiori quantitativi di sostanze stupefacenti. Più precisamente, Kg 141,90 di cocaina, Kg 78,08 di eroina, Kg 15,93 di marijuana, 7,34 Kg di hashish e 6,60 Kg di droghe sintetiche.

Relativamente ai traffici di sostanze stupefacenti, rapine, ricettazione e riciclaggio di proventi frutto di attività criminose, nella provincia di Varese è stata riscontrata la presenza di alcuni personaggi riconducibili a famiglie di Salemi (TP) e Trapani; sono state anche registrate attività estorsive ed intimidatorie da parte delle famiglie “Vizzini” e “Nicastro”. La presenza della Camorra appare meno capillare; tuttavia, si segnala il dinamismo, nel settore del narcotraffico, di gruppi criminali riferibili al clan “Gionta” di Torre Annunziata (NA).

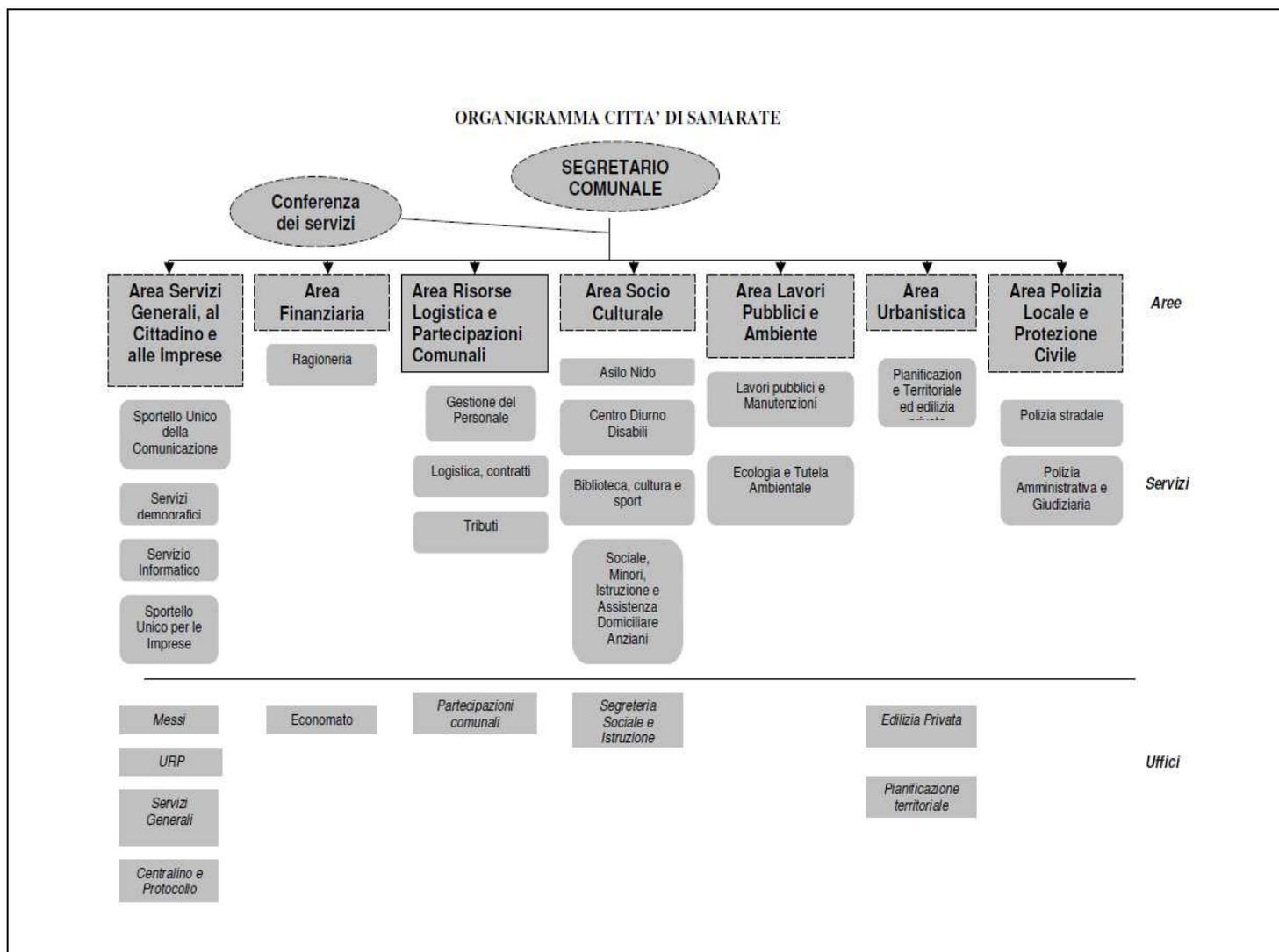
Inoltre, nel territorio in argomento, è emersa un’organizzazione criminale dedicata all’usura, in contatto con alcuni clan della Camorra, in particolare il clan “D’Alessandro” di Castellamare di Stabia (NA). Per quanto concerne l’aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (tema centrale nell’azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel 2015 l’applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto nella provincia di Varese risultati significativi per i sequestri di beni. La provincia risulta interessata da una diffusa presenza della criminalità straniera, in particolare proveniente dai Paesi dell’est (in primis albanesi) ma, anche di elementi nordafricani, dedicata allo sfruttamento della prostituzione, al traffico di sostanze stupefacenti e alla perpetrazione di reati contro il patrimonio. Nell’anno 2015 (superata a livello regionale soltanto dal milanese) sono stati sequestrati nel varesino complessivamente oltre 1.545 kg. di sostanze stupefacenti (in forte incremento rispetto al precedente); in particolare, risultano maggiormente intercettate le c.d. “altre droghe”, la cocaina e l’eroina (ma anche hashish, marijuana e droghe sintetiche). Nello stesso arco temporale, le persone denunciate all’Autorità Giudiziaria in relazione a tali delitti, sono state per lo più italiane rispetto agli stranieri, comunque numerosi (nessun deferito per associazione finalizzata al traffico illecito). I delitti che nel 2015 hanno fatto registrare un maggior numero di segnalazioni nella provincia di Varese sono stati i furti (principalmente quelli in abitazione, ma anche quelli con destrezza o di autovetture), i danneggiamenti, le truffe e frodi informatiche e le rapine (specie nella pubblica via o abitazioni, ma sono aumentati i casi in danno di uffici postali). Si segnala il progressivo incremento, sul territorio, di episodi estorsivi.

Di rilievo i delitti contro la persona quali gli omicidi volontari (in aumento).

Il contesto interno:

La struttura organizzativa del Comune di Samarate, in relazione alla deliberazione di Giunta Comunale n. 70 del 21 giugno 2012 è stata suddivisa in sette Aree, come di seguito evidenziato; il Segretario Generale, ai sensi dell'art. 1 comma 7 secondo capoverso della Legge 190/2012, è il Responsabile anticorruzione del Comune.

L'organigramma del Comune di Samarate



Il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti dal Comune e non quelli inerenti i servizi resi in forma esternalizzata, in quanto dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore.

3. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ

La progettazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega – prevede il massimo coinvolgimento dei Coordinatori di Area dell'Ente, anche come soggetti titolari del rischio ai sensi del PNA. In questa logica si ribadiscono in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini si è provveduto al trasferimento e all'assegnazione, a detti Coordinatori di Area, delle seguenti funzioni:

- a) Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- b) Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- c) Progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro.

Si assume che attraverso l'introduzione e il potenziamento di regole generali di ordine procedurale, applicabili trasversalmente in tutte le strutture, si potranno affrontare e risolvere anche criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'Amministrazione.

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

4. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE e L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Obiettivo primario del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Ciò consente da un lato la prevenzione dei rischi per danni all'immagine derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il complesso delle azioni sviluppate efficace anche a presidio della corretta gestione dell'Ente.

La **metodologia adottata** nella stesura del Piano si rifà a due approcci considerati di eccellenza negli ambiti organizzativi (banche, società multinazionali, pubbliche amministrazioni estere, ecc.) che già hanno efficacemente affrontato tali problematiche:

- **L'approccio dei sistemi normati**, che si fonda sul **principio di documentabilità delle attività svolte**, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul **principio di documentabilità dei controlli**, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi, sono da formalizzare procedure, check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità;
- **L'approccio mutuato dal D.lgs. 231/2001** – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente **non sia responsabile** per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
 - ❖ Se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, **modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati** della specie di quello verificatosi;
 - ❖ Se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
 - ❖ Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.

Si noti che tali approcci sono assolutamente coerenti con la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla legge n. 190 del 2012, approvata dalla C.I.V.I.T., Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013.

5. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

a. I CONTROLLI INTERNI E GLI STRUMENTI REGOLAMENTARI

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

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il regolamento comunale dei controlli interni, con deliberazione del Consiglio Comunale N° 67 in data 27/11/2014.

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

Si evidenzia che nel 2017 il presente piano è stato aggiornato inserendo la disciplina della fornitura di beni, servizi e lavori in affidamento diretto di importo inferiore ad € 40.000,00, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 148 del 20/11/2017 (**Allegato 3-Regolamento acquisti in economia**).

b. CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

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

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

La violazione delle 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° 113 del 19/12/2013, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1, della Legge 190/2012. Il Comune di Samarate, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente. Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'amministrazione, il Comune di Samarate si impegna a consegnare copia del codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.

c. IL MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO

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.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9bis), l'Ente ha adottato la delibera di Giunta Comunale n. 51 del 20/06/2013. L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la Legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1 comma 28 chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

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

d. 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.

Nel corso della predisposizione del piano tutti i dipendenti comunali sono stati coinvolti in un percorso formativo residenziale finalizzato all'approfondimento della normativa più recente in materia di anticorruzione.

La formazione ha fornito al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e alle Posizioni Organizzative dell'Ente, gli spunti di analisi e riflessione propedeutici ed essenziali per l'aggiornamento del presente piano.

Inoltre si assicura una formazione continua tramite partecipazione a corsi di formazione esterni con particolare riferimento ai settori a rischio.

e. ROTAZIONE DEL PERSONALE

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione gli stessi rappresentano una misura fondamentale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale.

I titolari di posizioni organizzative o responsabili dei servizi con l'ausilio dei dipendenti responsabili del procedimento o dell'istruttoria verificano periodicamente la corretta esecuzione dei regolamenti, protocolli e procedimenti disciplinanti le decisioni relative alle attività a maggior rischio corruzione e hanno l'obbligo di informare tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione, in merito alla corretta esecuzione della lista e delle azioni intraprese per correggere le anomalie. Con riferimento alla rotazione di responsabili particolarmente esposti alla corruzione ove possibile, si evidenzia che il punto 4 dell'Intesa in sede di Conferenza Unificata prevede 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” e che pertanto “ La rotazione non si applica in quanto trattandosi di un Ente di piccole dimensioni, con una forte specializzazione del proprio organico.

Fatti salvi i casi di sospensione cautelare, in caso di procedimenti penali, il coordinatore, con il supporto del RPC procede, comunque, nel rispetto delle procedure e delle garanzie previste dall'ordinamento, alla rotazione dei dipendenti coinvolti.

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

In ogni caso è prevista una rotazione nei casi di assenza delle figure apicali.

f. 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 funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Per l'attuazione delle azioni di contenimento del rischio è utile richiamare quanto contenuto nel Codice di Comportamento adottato dall'Ente con delibera di G. C. n° 113 del 19/12/2013

g. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI 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. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

h. ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. L'Ente attua l'art. 16 ter del Decreto Legislativo 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla Legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della Legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

i. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

La disposizione contenuta nell'art. 54 bis del Decreto Legislativo 165/2001 (c.d. whistleblower) pone tre condizioni:

- La tutela dell'anonimato;
- Il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- La previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione - delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n.165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante).

La tutela di anonimato viene garantita con specifico riferimento al procedimento disciplinare, proteggendo l'identità del segnalante in ogni contesto successivo alla segnalazione. La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima; la segnalazione deve provenire da dipendenti individuabili e riconoscibili. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, 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. I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare il modello allegato (**Allegato 4-modello segnalazione condotte illecite**) al presente documento e trasmetterlo alla casella di posta elettronica: segretario.generale@samarate.net).

6. TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

Sposando il principio dell'Amministrazione aperta e trasparente, in cui è possibile per i cittadini il libero accesso a tutte le informazioni, con l'esclusione dei casi in cui vi sia espresso divieto per ragioni di sicurezza, protezione dei dati personali, di segretezza, sulla base di specifiche norme di legge, il Comune di Samarate aveva già approvato, con delibera di G. C. n. 131 del 6 dicembre 2012, il programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2011/2013.

Successivamente con delibera di G. C. n. 8 del 30 gennaio 2014 è stato approvato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità per gli anni 2014/2016.

Il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità per gli anni 2016/2018 è stato confermato e aggiornato rispetto ai precedenti soprattutto per quanto concerne i nuovi obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa (Attuati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito Istituzionale dell'Ente www.comune.samarate.va.it), confermandosi come una sezione del piano triennale per la prevenzione della corruzione (art. 10, del D.Lgs. 33/2013).

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

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."

6.1 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.

6.2 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 (**Allegato 5-Modulo per la richiesta di accesso civico**).

Può attuarlo anche telematicamente rivolgendosi:

- All'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 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.

6.3 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E RESPONSABILITA'

Il Responsabile della Trasparenza, che è compreso nel ruolo del Responsabile alla prevenzione della corruzione, ha il compito di:

- Provvedere alle specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- Controllare l'adempimento da parte dell' Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- Segnalare al Sindaco e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Come chiarito nel PNA 2016, § 4, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

I contenuti del Piano della Trasparenza sono coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano e inseriti nel Piano delle Performance. Ciascun obbligo di pubblicazione prevede un responsabile come esplicitato nell'allegato 4.

L'Allegato 6 "Mappa trasparenza" al presente P.T.P.C. definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

L'aggiornamento del Piano della Trasparenza è approvato unitamente al presente documento e ne costituisce una sezione, anch'essa allegata (**Allegato 7**).

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione
dott. Rocco Roccia