



CITTÀ DI PARABIAGO

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ ED ORGANIZZAZIONE
(PIAO) 2023/2025

Sottosezione di programmazione
Rischi corruttivi e trasparenza

(art. 3 lett. c) del DM 30/6/2022 n. 132)

Allegati:

- A - Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi
- B - Analisi dei rischi
- C - Individuazione e programmazione delle misure
- C1 - Individuazione delle principali misure per aree di rischio
- D - Misure di trasparenza
- E - Patto di integrità

Sommario

1.	PARTE GENERALE.....	3
1.1.	I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio.....	3
1.1.1.	L’Autorità nazionale anticorruzione	3
1.1.2.	Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).....	4
1.1.3.	L’organo di indirizzo politico.....	7
1.1.4.	I responsabili delle unità organizzative	7
1.1.5.	Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV).....	8
1.1.6.	Il personale dipendente.....	8
1.2.	Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.....	9
1.3.	Gli obiettivi strategici.....	9
2.	L’ANALISI DEL CONTESTO.....	13
2.1.	L’analisi del contesto esterno.....	13
2.2.	L’analisi del contesto interno.....	21
2.2.1.	La struttura organizzativa.....	21
2.2.2.	La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno	23
2.3.	La mappatura dei processi.....	24
3.	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	27
3.1.	Identificazione del rischio	27
3.2.	Analisi del rischio.....	30
3.2.1.	Scelta dell’approccio valutativo	31
3.2.2.	I criteri di valutazione.....	31
3.2.3.	La rilevazione di dati e informazioni	32
3.2.4.	Formulazione di un giudizio motivato	33
3.3.	La ponderazione del rischio	35
4.	IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO.....	36
4.1.	Individuazione e programmazione delle misure	36
5.	LE MISURE	38
5.1.	Il Codice di comportamento	38
5.2.	Conflitto di interessi.....	41
5.3.	Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali.....	45
5.4.	Regole per la formazione delle commissioni e per l’assegnazione degli uffici	46

5.5.	Incarichi extraistituzionali	48
5.6.	Divieto di svolgere attività incompatibili successive alla cessazione del rapporto di lavoro – divieti <i>post-employment (pantouflage)</i>	48
5.7.	La formazione in tema di anticorruzione	52
5.8.	La rotazione del personale	54
5.9.	Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)	56
5.10.	Altre misure generali	58
5.10.1.	La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione	58
5.10.2.	Patti di Integrità e Protocolli di legalità	58
5.10.3.	Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.....	60
5.10.4.	Concorsi e selezione del personale	62
5.10.5.	Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti	62
5.10.6.	La vigilanza su enti controllati e partecipati	63
6.	LA TRASPARENZA	65
6.1.	La trasparenza	65
6.2.	Provvedimenti amministrativi e relativa pubblicazione	65
6.3.	Accesso agli atti c.d. accesso documentale, accesso civico semplice e accesso civico generalizzato.....	66
6.4.	Il regolamento ed il registro delle domande di accesso.....	67
6.5.	Privacy	68
6.6.	Comunicazione.....	70
6.7.	Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione	71
6.8.	L'organizzazione dell'attività di pubblicazione	73
6.9.	La pubblicazione di dati ulteriori	74
7.	IL MONITORAGGIO E IL RIESAME DELLE MISURE	75

1. PARTE GENERALE

1.1. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio

1.1.1. L'Autorità nazionale anticorruzione

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione, secondo la legge 190/2012 e s.m.i., si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Il PNA individua i principali rischi di corruzione, i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Con comunicato del 19/01/2023 l'ANAC ha reso noto che con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 è stato approvato il PNA 2022, già operativo, valido per il prossimo triennio.

Il PNA è suddiviso in una parte generale e in una parte speciale. In considerazione dell'esigenza di affrontare le nuove sfide della riforma del PIAO e del PNRR, il PNA nella parte generale ha contenuti innovativi in riferimento alla sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, alle semplificazioni ulteriori introdotte (con particolare riferimento alle amministrazioni con meno di 50 dipendenti) e al monitoraggio.

Inoltre ANAC segnala che sono da intendersi superate, rispetto al PNA 2019, le indicazioni sul RPCT e struttura di supporto, sul *pantouflage*, sui conflitti di interessi nei contratti pubblici.

Per quanto riguarda la parte speciale, tutta la materia dei contratti in deroga è innovativa rispetto a quanto previsto in precedenti PNA così come quella sulla trasparenza in materia di contratti pubblici. In riferimento ai Commissari straordinari, le indicazioni offerte integrano l'approfondimento di cui all'Aggiornamento 2017 al PNA dedicato a "La gestione di Commissari straordinari nominati dal Governo". Analogamente, restano quale riferimento le rimanenti parti di carattere speciale svolte negli approfondimenti nei diversi PNA dedicati a settori di amministrazioni o materie.

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

La legge 190/2012 (art. 1 comma 7) prevede che l'organo di indirizzo individui il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) di questo ente è il Segretario Generale pro-tempore, attualmente Dott.ssa Daniela Sacco, nominata con decreto sindacale n. 8/2023.

Nella presente sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO si forniscono altresì le seguenti indicazioni:

- Durata dell'incarico: L'incarico di RPCT dura per tutto il tempo dell'incarico di Segretario generale.

- Assenza o impedimento del RPCT: In caso di assenza temporanea o impedimento del RPCT - Segretario generale, in modo automatico il sostituto del RPCT è il Vicesegretario pro-tempore, attualmente il Dott. Gian Luca Fasson.

- *Vacatio* del ruolo di RPCT: In caso di *vacatio* del ruolo di RPCT, in attesa dell'insediamento del nuovo Segretario generale e della formalizzazione del suo incarico di RPCT, il ruolo di RPCT è svolto in modo automatico dal Vicesegretario.

- Referente: Responsabile del Settore Affari Generali, Dott.ssa Marilena Ganimedi.

- Struttura di supporto al RPCT: Attualmente il supporto funzionale al RPCT è fornito dalle strutture organizzative e, in particolare, dalla U.O. di Staff agli Organi Istituzionali, da tutti i Dirigenti e Responsabili di Servizio, nonché dal Funzionario del Servizio Sistemi Informativi, tutti chiamati ad interfacciarsi con il RPCT nella fase di predisposizione del PTPCT e di periodico monitoraggio dello stesso oltre che nell'attività costante di corretta, completa e tempestiva pubblicazione degli atti, documenti e informazioni del Settore/Servizio di appartenenza sulla Sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale dell'Ente, attività per la quale forniscono al RPCT e al Odv il necessario supporto anche in occasione dell'attestazione annuale del Odv corredata dalla griglia di rilevazione specifica e dalla scheda di sintesi.

- Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA), soggetto nominato dalla Stazione appaltante (Comune di Parabiago) che provvede ad assicurare l'effettivo inserimento e compilazione dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) nonché alla verifica ed al successivo aggiornamento delle informazioni presenti in essa: Dirigente del Settore Tecnico pro-tempore, attualmente Arch. Vito Marchetti.

L'art. 8 del DPR 62/2013 impone un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. **Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.**

Il RPCT svolge i compiti seguenti:

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

- j) trasmette all'OIV/ODV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- k) segnala all'organo di indirizzo e all'OIV/ODV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- l) indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- m) segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- n) quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- o) quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013);
- p) quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV/ODV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- q) al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21).

Il RPCT svolge attività di controllo sull'adempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Odv, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

Il RPCT collabora con l'ANAC per favorire l'attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29/3/2017.

1.1.3. L'organo di indirizzo politico

La disciplina assegna al RPCT compiti di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. In tale quadro, l'organo di indirizzo politico ha il compito di:

- a) valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- b) tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- c) assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- d) promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

1.1.4. I responsabili delle unità organizzative

I Dirigenti e i Responsabili di Servizio devono collaborare alla programmazione ed all'attuazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione. In particolare, devono:

- a) valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- b) partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- c) curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- d) assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

- e) tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

1.1.5. Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture che svolgono funzioni assimilabili, quale l'Organo di Valutazione (ODV), partecipano alle politiche di contrasto della corruzione e devono:

- a) offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- b) fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- c) favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.
- d) Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:
- e) attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- f) svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

1.1.6. Il personale dipendente

I singoli dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

1.2. Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza

Premesso che l'attività di elaborazione non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione, il RPCT deve elaborare e proporre le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO, ovvero lo schema del PTPCT.

L'ANAC sostiene che sia necessario assicurare la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28/10/2015).

Allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli *stakeholders* e degli organi politici, questa sottosezione di programmazione del PIAO è stata approvata con la seguente procedura.

Con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 l'ANAC raccomanda la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico e con gli stakeholders, ovvero sia con qualsiasi soggetto portatore di interesse.

Per tale ragione, pur lasciando intatta la competenza della Giunta Comunale ad approvare la sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del Piano integrato di attività ed organizzazione (PIAO), dal 13/01/2023 risulta pubblicato un apposito avviso sul sito web del Comune in home page e nella sezione Amministrazione trasparente al fine di valutare eventuali osservazioni/suggerimenti da parte degli stakeholders.

Nel termine assegnato non sono pervenute osservazioni/suggerimenti.

Infine, è stato sottoposto lo schema della presente sottosezione di programmazione alla Giunta comunale che lo ha esaminato ed approvato, unitamente alle altre sottosezioni di programmazione del PIAO 2023/2025, nella seduta del xx/xx/xxxx.

1.3. Gli obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione.

Il primo obiettivo che va posto è quello del **valore pubblico** secondo le indicazioni del DM 132/2022 (art. 3)

L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del valore pubblico e per la creazione pubblico dello stesso, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente. Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

Pertanto, intende perseguire i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

2- l'effettivo esercizio dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato, come normati dal d.lgs. 97/2016.

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

a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche di coloro che svolgono funzioni onorarie;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Gli obiettivi strategici sono stati formulati coerentemente con la programmazione prevista nella sottosezione di programmazione del PIAO dedicata alla performance.

A dimostrazione di tale coerenza, si segnalano i seguenti obiettivi gestionali, utili al conseguimento degli obiettivi strategici di prevenzione e contrasto della corruzione.

L'integrazione col ciclo della performance è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che la presente sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del Piano integrato di attività ed organizzazione (PIAO) 2023/2025 sia coordinata rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" e della sottosezione di programmazione "Performance" del PIAO è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità: ulteriori sviluppi normativi in tal senso sono rappresentati dal DL 80/2021, conv. con mod. dalla L. n. 113/2021, che prevede l'adozione di un "Piano integrato di attività e di organizzazione" (PIAO) nell'ottica di

assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione dei processi anche in materia di diritto di accesso.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare. La gestione del rischio deve diventare parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. Per garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance l'attuazione della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" deve intendersi quale obiettivo trasversale nella sottosezione di programmazione "Performance" e, pertanto, nella misurazione e valutazione delle performance si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nella sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza", della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che la sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" sia coordinata rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. L'esigenza di integrare alcuni aspetti della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" e della sottosezione di programmazione "Performance" è stata indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità. Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscano contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare. Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV/ODV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT/sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" e quelli indicati nel Piano della performance/sottosezione di programmazione "Performance" e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione qui di seguito riportati:

- Revisione della struttura organizzativa del comune, approvata con deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 7.02.2013, che sarà oggetto di futura modifica e aggiornamento nel corso del 2023;
- Nota di aggiornamento al Documento unico di Programmazione (DUP) 2023/2025 approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 65 del 28/12/2022;
- Bilancio di previsione 2023/2025 approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 66 del 28/12/2022;
- Piano esecutivo di Gestione per l'esercizio finanziario 2023, valevole per il triennio 2023/2025 - parte contabile approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 11 del 23/01/2023;
- adeguamento del Sistema di misurazione e valutazione della Performance approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 19 del 11/02/2019, che potrà essere oggetto di ulteriore modifica ed aggiornamento;
- sottosezione di programmazione "Performance" del PIAO (già piano dettagliato degli obiettivi e Piano della performance, unificato organicamente nel PEG ex art. 169, co. 3-bis del D. Lgs. n. 267/2000) in cui sono stati fissati anche per il 2023 obiettivi gestionali trasversali di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa, ai quali espressamente si rinvia.

2. L'ANALISI DEL CONTESTO

2.1. L'analisi del contesto esterno

Attraverso l'analisi del contesto, si acquisiscono le informazioni necessarie ad identificare i rischi corruttivi che lo caratterizzano, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui si opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione ed attività (contesto interno).

L'analisi del contesto esterno reca l'individuazione e la descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio, ovvero del settore specifico di intervento e di come queste ultime - così come le relazioni esistenti con gli *stakeholders* - possano condizionare impropriamente l'attività dell'amministrazione. Da tale analisi deve emergere la valutazione di impatto del contesto esterno in termini di esposizione al rischio corruttivo.

L'analisi del contesto demografico e socio-economico della Città di Parabiago risulta fondamentale per evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, per conoscere gli interlocutori e per appurare come tali caratteristiche possano incidere sulla qualità dei servizi offerti all'utenza.

La popolazione residente nella nostra città al 31 dicembre 2021 ammonta a 27.916 abitanti.

I maschi sono pari a 13.747 mentre le femmine sono pari a 14.169.

Nel 2021 sono nati 183 bambini, 7 in meno rispetto al 2020.

La mortalità, con 306 decessi nel 2021, 41 in meno rispetto al 2020.

Il saldo migratorio è negativo ed è pari a - 2 unità (al netto dell'attività di iscrizione e cancellazione d'ufficio). Nel 2021 si sono stabiliti in città 1.099 nuovi cittadini, per contro 1.101 si sono trasferiti altrove. Anche lo scorso anno quindi la dinamica migratoria è risultata piuttosto intensa.

Il grado di invecchiamento della popolazione di Parabiago è ben evidenziato dalla distribuzione percentuale della popolazione per grandi classi di età. Gli ultrasessantacinquenni rappresentano il 21,56% della popolazione; fra questi n. 4 persone hanno più di 100 anni. Per contro i bambini e i ragazzi al di sotto dei 15 anni rappresentano il 13,61% del totale della popolazione.

Nel 2022 si è riscontrato un lieve aumento delle persone che hanno scelto di stabilirsi a Parabiago (da gestionale anagrafico al 31/12/2022 risultano n. 28.209 abitanti).

Un altro aspetto da esaminare è quello relativo all'andamento del numero delle famiglie. Negli ultimi decenni il processo di invecchiamento della popolazione e il ridotto tasso di natalità hanno portato a un progressivo incremento del numero delle famiglie e a una riduzione della loro dimensione media (dovuta al forte aumento del peso delle famiglie con uno o due componenti). Al 31/12/2021 le famiglie erano 11.720.

Tuttavia, le risultanze anagrafiche tendono talvolta a mascherare l'effettiva situazione familiare, in particolare per quei segmenti della popolazione in cui la presenza di famiglie unipersonali e di coabitazioni, anche fittizie, può risultare significativa.

Gli stranieri residenti nel comune di Parabiago, nel periodo considerato, rappresentano l'8,22% della popolazione residente (2.296); l'anno precedente il dato era 8,45%.

La popolazione straniera residente si conferma inoltre una compagine demografica molto giovane e le nazionalità più rappresentate sono Romania, Cina e Marocco.

L'andamento demografico comunale – la tabella

1.1 - POPOLAZIONE

1.1.1 - Popolazione legale al censimento 2011			n°	
	26617			
1.1.2 - Popolazione residente alla fine del penultimo anno (art. 156 D.Lgs. 267/2000)			n°	
	27916			
	di cui: maschi		n°	
		13747		
	femmine		n°	
1.1.3 - Popolazione al 1.1.2021 (penultimo anno precedente)			n°	
			28116	
1.1.4 - Nati nell'anno	n°	183		
1.1.5 - Deceduti nell'anno	n°	306		
saldo naturale			n°	-
	123			
1.1.6 - Immigrati nell'anno	n°	1099		
1.1.7 - Emigrati nell'anno	n°	1101		
saldo migratorio			n°	-2
1.1.8 - Popolazione al 31.12.2021 (penultimo anno precedente)			n°	
	27916			
Per fascia d'età				
1.1.9 - In età prescolare (0/6 anni)			n°	

1.1.14 - Tasso di natalità ultimo quinquennio: Tasso	Anno	
	2021	0,65
	2020	0,67
	2019	
1.1.15 - Tasso di mortalità ultimo quinquennio:	2021	1,09
	2020	1,23
	2019	0,90
	2018	
	0,92	
	2017	
1.1.16 - Popolazione massima insediabile come da strumento urbanistico vigente	abitanti	n° 44603

1.1.17 - Livello di istruzione della popolazione residente:

I dati tutt'ora disponibili sono riferiti al censimento del 1991 e risultano essere i seguenti: popolazione con laurea n. 576; diploma di scuola media superiore n. 4.447; licenza media inferiore n. 7.467; licenza elementare n. 7.575; alfabeti senza titolo n. 1.735; analfabeti n. 106.

Nei censimenti successivi 2001 e 2011 il dato dell'istruzione non era richiesto.

1.1.18 - Condizione socio-economica delle famiglie:

Si riscontra, a livello generale, un tenore di vita discreto e di benessere. Gli ultimi dati disponibili mostrano un reddito IRPEF per contribuente in linea con quello regionale che risulta a sua volta superiore a quello corrispondente alla media nazionale.

2.1.1. Il contesto economico e di sviluppo delle imprese

Il Comune ha avviato un importante progetto di rigenerazione urbana di un isolato produttivo dismesso (area ex Rede) situato nel cuore della città con l'obiettivo di restituire alla comunità un'area multifunzione, dotata di nuovi spazi interni ed esterni, che favorirà la socializzazione grazie ad un mix di funzioni sociali, culturali e di aggregazione intergenerazionale "un ponte tra cultura e socialità" che superi gli stereotipi e i pregiudizi culturali rispetto alle fragilità.

Dal 2021 l'Amministrazione è impegnata in un progetto di co-progettazione degli spazi che verranno realizzati nell'area ex Rede, per la parte ceduta al Comune ed inerente il progetto PINQUA (Rigenerazione Urbana - Nuovi modi di abitare). Si è trattato di un lavoro di

partecipazione attiva della cittadinanza e di consultazione di varie realtà locali (stakeholders) coordinato da un team di professionisti e facilitatori che, partendo dalle istanze ed esigenze della comunità, accompagneranno la progettualità di questi spazi che mirano anche a ripensare il centro cittadino.

Ad oggi l'Amministrazione è impegnata nello sviluppo del progetto esecutivo del primo lotto funzionale di circa 6000 mq (su 12.141 mq totali ceduti all'Ente da parte privata), all'interno dei quali troverà sede la Casa di Comunità dell'ASST Ovest Milano per i servizi sanitari territoriali.

Per la realizzazione di questo primo intervento il Comune di Parabiago ha ottenuto 5 milioni di Euro (fondi PNRR) che rientrano nel "Programma innovativo per la qualità dell'abitare" promosso a livello ministeriale ed elargito da Città Metropolitana.

L'attenzione del Legislatore si è concentrata su ulteriori misure, oltre a quelle già previste nel PNRR, volte a rafforzare le misure previste dalle ultime Leggi di Bilancio per la ripresa degli investimenti sul territorio. In particolare, si segnala:

- l'incremento delle risorse per la progettazione degli enti locali: 150 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023;
- l'incremento delle risorse per la rigenerazione urbana: 300 milioni per il 2022, finalizzati ad estendere gli interventi anche ai comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti;
- risorse per le infrastrutture stradali sostenibili delle regioni, delle province e delle città metropolitane: 3.350 milioni nel periodo 2022-2036, finalizzati a programmi straordinari di manutenzione straordinaria e adeguamento funzionale e resilienza ai cambiamenti climatici della viabilità stradale, anche con riferimento a varianti di percorso;
- risorse per le strade comunali: 200 milioni nel 2022 e 100 milioni nel 2023, finalizzati alla manutenzione straordinaria delle strade comunali, dei marciapiedi e dell'arredo urbano;
- l'incremento delle risorse per la messa in sicurezza di ponti e viadotti: 1.400 milioni nel periodo 2024-2029;
- l'incremento delle risorse per la messa in sicurezza delle scuole di province e città metropolitane: 2.805 milioni nel periodo 2024-2036.

Il rafforzamento dei contributi volti a rilanciare gli investimenti sul territorio ha mitigato l'impatto negativo derivante dalla pandemia e dalle misure di *lockdown* introdotte. Gli investimenti delle amministrazioni locali sono cresciuti dell'1,3 per cento su base annua, e sono rimasti sostanzialmente stabili sia in termini reali (a prezzi 2015), sia in rapporto al PIL. Il contributo alla crescita reale degli investimenti della PA si mantiene quindi positivo, a differenza di quanto osservato nel triennio

2016-2018. Ciò è avvenuto, nonostante gli enti territoriali abbiano dedicato le energie prioritariamente a gestire l'emergenza sanitaria sul territorio, con un rallentamento delle altre attività.

Nei prossimi anni è ipotizzabile un ritorno a tassi di crescita degli investimenti del comparto più sostenuti grazie, in particolare, all'attuazione dei programmi di spesa previsti dal PNRR.

Sono 2461 le imprese attive al 10/10/2022, come emerge dalle statistiche delle banche dati comunali e dalla Camera di Commercio.

L'economia di Parabiago è caratterizzata in prevalenza dal settore industriale e dei servizi. La produzione industriale locale è svolta in particolare nel campo calzaturiero, Parabiago è conosciuta in Italia e all'estero come la Città della calzatura.

A questo settore si affiancano, stabilimenti tessili, metalmeccanici e dei prodotti chimici. Tra i servizi sono presenti quelli di consulenza informatica, il servizio bancario, di cura alla persona e attività di servizi in genere.

Attivo è anche il settore del commercio al dettaglio e all'ingrosso, il commercio artigianale e la presenza di 6 medie strutture di vendita in campo alimentare.

Residuale rimane l'attività agricola.

Nel corso dell'annualità 2022 sono pervenute all'Amministrazione Comunale, relativamente alle attività economiche, le seguenti istanze di:

- apertura di attività n. 67;
- cessazioni n. 60;
- modifiche o subentri in quelle esistenti n. 26

**APERTURE/SUBINGRESSI/CESSAZIONI ATTIVITÀ' PRODUTTIVE,
ARTIGIANALI, SERVIZI ALLA PERSONA, SERVIZIO, RICETTIVO NON
ALBERGHIERO E IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE, COMMERCIO
PIZZERIE, AMBULANTI: ANNO 2022**

APERTURA PRODUTTIVE/ARTIGIANALI	13	CESSAZIONE PRODUTTIVE, ARTIGIANALI:	17
MODIFICHE/SUBINGRESSO PRODUTTIVO/ARTIGIANALI	8		
MODIFICHE/SUBINGRESSO TATUATORI/ACCONCIATRI/ESTETISTI	3		
APERTURA TATUATORI, ACCONCIATORI, ESTETISTI	5	CESSAZIONE TATUATORI, ACCONCIATORI, ESTETISTI	4
APERTURA ATTIVITÀ' DI SERVIZIO	6	CESSAZIONE ATTIVITÀ' DI SERVIZIO	2
APERTURA RICETTIVO NON ALBERGHIERO	1		
MODIFICHE/ADEGUAMENTO IMPIANTI DI TELECOMUNCAZIONE	4		
APERTURA COMMERCIO DETTAGLIO ALIMENTARE E NON ALIMENTARE	15	CESSAZIONE COMMERCIO DETTAGLIO ALIMENTARE E NON ALIMENTARE	20
APERTURA ATTIVITÀ' DI SOMMINISTRAZIONE	12	CESSAZIONE ATTIVITÀ' DI SOMMINISTRAZIONE	9
SUBINGRESSO/MODIFICA ATTIVITÀ' DI SOMMINISTRAZIONE	10		
APERTURA ATTIVITÀ' DI COMMERCIO ELETTRONICO	10		
APERTURA ATTIVITÀ' DI AGENZIA VIAGGI	0	CESSAZIONE ATTIVITÀ' DI AGENZIA VIAGGI	0
APERTURA COMMERCIO AMBULANTE ITINERANTE	5		
SUBINGRESSO COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE CON POSTEGGIO	5	CESSAZIONE COMMERCIO AMBULANTE CON POSTEGGIO	6
APERTURII MEDIA STRUTTURA DI VENDITA ALIMENTARE	0		
APERTURA ATTIVITÀ' ARTIGIANALI ALIMENTARI	0	CESSAZIONE ATTIVITÀ' ARTIGIANALI ALIMENTARI	0

Il miglioramento delle prospettive dell'economia viene confermato dai dati sulla creazione di nuove imprese ma non siamo ancora tornati ai valori precedenti alla pandemia. È quanto emerge dal Registro delle Imprese delle Camere di commercio, l'anagrafe ufficiale delle imprese italiane. Secondo Movimprese - l'analisi statistica realizzata da Unioncamere e InfoCamere - il 2021 si è chiuso con un ritrovato slancio delle attività imprenditoriali che, tra gennaio e dicembre, hanno fatto registrare 332.596 nuove iscrizioni (il 14% in più rispetto all'anno precedente).

Dopo la frenata imposta nel 2020 dal lockdown e dalla fase acuta dell'emergenza Covid, il rimbalzo della natalità non ha però coinciso con un pieno recupero del dato pre-pandemia, mantenendo un gap di circa 20mila aperture in meno rispetto al 2019 e di circa 50mila in meno rispetto alla media del decennio ante-Covid.

“I risultati dell'analisi – sottolinea il presidente di Unioncamere - mostrano che l'andamento delle iscrizioni è certamente correlato alle prospettive dell'economia ma anche determinato da andamenti settoriali diversificati e dalle politiche di aiuti pubblici.”

Il Nord Ovest segna un incremento dello stock di imprese di oltre 20mila unità, grazie a 91mila iscrizioni e 70mila cancellazioni. A spiccare in quest'area è la Lombardia con 14mila imprese in più in un anno.

Lo scenario economico ha tuttavia subito gli effetti del conflitto Russia-Ucraina che primariamente colpisce le imprese attraverso un'ulteriore infiammata dei prezzi di energia e di materie prime. Inoltre, la vulnerabilità diretta di Milano e della sua provincia in termini di export verso la Russia è contenuta a livello aggregato, ma è la maggiore tra le province lombarde (2,1% nel 2021, ossia 971 milioni di euro, vs 1,6% della Lombardia) per l'elevata esposizione dei settori di punta della provincia. Lato import, Mosca incide solo per l'1% delle forniture estere milanesi, ma spiccano per dipendenza diretta i metalli (7%). Questo quadro congiunturale viene dopo un 2021 in cui le imprese della provincia di Milano, nonostante la pandemia, hanno messo a segno un record dell'export, registrando nel complesso ben 46 miliardi di euro di fatturato estero” (Centro Studi Assolombarda, marzo 2022).

Inoltre, la condizione occupazionale della popolazione residente nella provincia di Milano in età 15-64 continua a mantenersi superiore rispetto alla media regionale e a quella nazionale, con conseguente tasso di disoccupazione inferiore. Questo porta anche ad una visibile riduzione del significativo scostamento del tasso occupazionale tra uomini e donne, mantenendosi, anche questo, superiore rispetto al tasso nazionale.

Dall'analisi del tasso di occupazione per genere, emerge il permanere di uno scostamento tra maschi e femmine, che va tuttavia riducendosi: è infatti evidente un aumento del tasso di occupazione femminile e una sostanziale stabilità di quello maschile.

2.1.2. L'evoluzione della Città

L'azione di governo che l'amministrazione comunale di Parabiago vuole porre in atto per il quinquennio 2020/2025 si basa su stabilità, innovazione, efficacia, efficienza e competenza. Gestire una città, significa dedicare la massima attenzione al mantenimento dei servizi fondamentali forniti alla collettività provando a migliorarli costantemente, pur contenendone i costi. Ciò può essere possibile grazie a decisioni e strategie innovative che possano intercettare idee e soprattutto fondi per poter intervenire positivamente. Intercettare ogni opportunità per incamerare, attraverso la partecipazione a bandi pubblici, contributi a fondo perso sia a livello nazionale che europeo è ciò che può consentire il costante ammodernamento, ed una sempre maggior efficienza delle strutture pubbliche e di conseguenza dei servizi forniti. Saper fare rete e squadra con le realtà sovracomunali è di fondamentale importanza per avere una visione sempre più ampia grazie anche alla condivisione di esperienze diverse che arricchiscono le azioni amministrative locali.

La tematica ambientale fa da sfondo ad ogni provvedimento amministrativo. L'Amministrazione ha già da tempo avviato una sostanziale transizione ecologica affrontando con determinazione la sfida forse più importante del nostro tempo, rispettare l'ambiente favorendo stili di vita sostenibili ma soprattutto adeguando le infrastrutture per poter ridurre consumi ed emissioni, generando molteplici vantaggi (ambientali, economici e di fruibilità).

L'istruzione e la cultura risultano i punti cardine per poter costruire la Città e soprattutto i Cittadini del domani. Nei prossimi anni l'Amministrazione comunale affronterà la grossa sfida del poter, grazie anche ai fondi ottenuti, realizzare ben tre nuovi edifici scolastici. Ciò dimostra l'impegno dell'amministrazione nella costruzione di una società più istruita e consapevole.

Su tutti questi aspetti assume rilievo il tema della sicurezza, che influenza la libertà e l'esercizio di diritti da parte delle persone, così come la percezione e l'uso rispettoso degli spazi pubblici cittadini. La percezione di una Città più sicura e quindi più vivibile riguarda strettamente la qualità della vita e la difesa delle fasce più deboli. Si tratta di un aspetto

della Città che va affrontato concentrandosi sulla riqualificazione e rigenerazione urbana e edilizia, nonché sulla cura del verde.

2.2. L'analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno riguarda, da una parte, la struttura organizzativa e le principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità e, dall'altra parte, la mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi, che rappresenta l'aspetto centrale e più importante finalizzato ad una corretta valutazione del rischio.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura organizzativa viene analizzata e descritta nella parte del PIAO dedicata all'organizzazione/alla performance.

Per quanto riguarda il contesto organizzativo interno, si segnala che sulla base della modifica del modello organizzativo approvata con deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 7.02.2013, titolata "Revisione della struttura organizzativa del comune. Provvedimenti.", l'Ente risulta ripartito nei seguenti settori:

- Settore Servizi alla Persona;
- Settore Economico-Finanziario e Affari Generali;
- Settore Tecnico;
- Struttura Organizzativa di Staff;
- Servizi di Polizia Locale;

Tali Settori risultano ripartiti, a loro volta, in Servizi/Uffici.

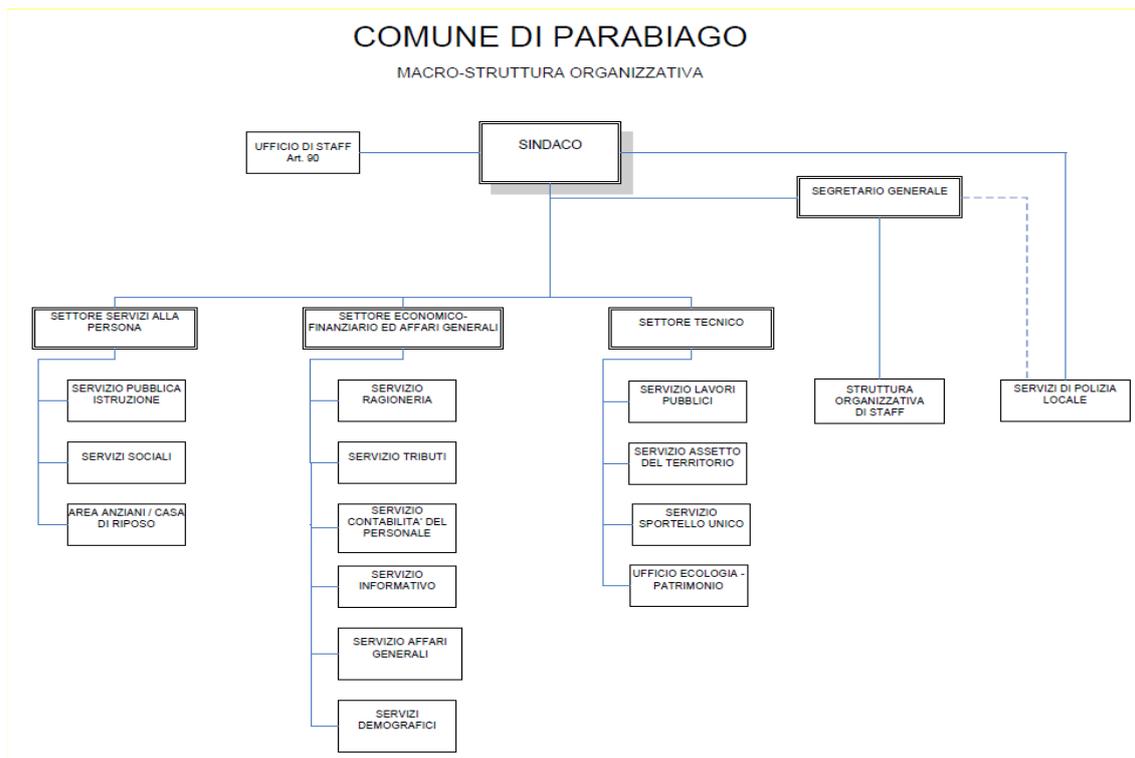
Al vertice di ogni Settore vi è un Dirigente, istruttore direttivo categoria D, e alla guida di quasi tutti i Servizi sono designati dei Responsabili di Servizio, istruttori direttivi categoria D.

La dotazione organica effettiva prevede: un segretario generale, un vicesegretario, n. 3 Dirigenti e n. 10 Responsabili di Servizio, e un totale di n. 112 dipendenti. È altresì previsto lo Staff del Sindaco (n. 1 dipendente) ai sensi dell'art. 90 del D.Lgs. n. 267/2000.

Nella sezione Amministrazione Trasparente del Comune di Parabiago, sotto sezione "personale", sono consultabili l'organigramma, approvato con la deliberazione sopra menzionata, i dati relativi ai Dirigenti e le altre informazioni utili concernenti il personale.

2.2.1.1. Funzioni e compiti della struttura

Quella che segue è la rappresentazione dell'organigramma vigente.



La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e s.m.i. (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

- dei servizi alla persona e alla comunità;

- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;
- dello sviluppo economico;

salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al Comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali". Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

2.2.2. La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno

Dai risultati dell'analisi del contesto, sia esterno che interno, è possibile sviluppare considerazioni in merito alle misure di prevenzione e contrasto della corruzione, già riportate nell'ultima relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, da

cui emerge che nell'adempimento dei compiti e delle funzioni dell'ente non risulta si siano verificati eventi corruttivi, non sono pervenute segnalazioni di whistleblower né segnalazioni di violazione del codice di comportamento.

2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi.

La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione; descrizione; rappresentazione.

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

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

Il risultato della prima fase è l'**identificazione** dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

I processi sono poi aggregati nelle cosiddette **aree di rischio**, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

- a) quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);
- b) quelle **specifiche** riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;

10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre alle suddette undici “Aree di rischio”, si prevede l’area definita “**Altri servizi**”.

Tale sottoinsieme riunisce processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA. Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali. Secondo l’ANAC, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, un Gruppo di lavoro.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha coordinato un “Gruppo di lavoro” composto dai funzionari dell’ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

Data l’approfondita conoscenza, da parte di ciascun Responsabile di Settore, dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il RPCT, col supporto dei Dirigenti, ha enucleato i processi elencati nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**” (**Allegato A**).

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata indicata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso.

In attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), sebbene la mappatura di cui all’allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all’Ente, alla luce del recente PNA 2022 il Gruppo di lavoro costituito dai Dirigenti si riunirà nuovamente nel corso dell’anno (e, ove necessario, dei due successivi) per addivenire, con certezza, all’individuazione/aggiornamento ulteriore di tutti i processi dell’ente.

In attuazione degli indirizzi del PNA, nella presente sottosezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO, come peraltro nella sottosezione di programmazione “Performance” del PIAO, è

previsto che il Gruppo di lavoro formato dai Dirigenti renda possibile, data la complessità organizzativa dell'Ente, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio verso soluzioni con descrizione dei processi più analitica, avvalendosi anche di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie.

3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione in cui il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure organizzative correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale macro-fase si articola in tre fasi: identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

3.1. Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio, ossia dell'evento rischioso, ha l'obiettivo di individuare **fatti, comportamenti o omissioni** che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Tale fase deve portare con gradualità alla creazione di un “Registro degli eventi rischiosi” nel quale sono riportati tutti gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione.

Il **Registro degli eventi rischiosi**, o **Catalogo dei rischi principali**, consiste nell'analisi dei rischi riportata nell'**Allegato B** della sottosezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO.

Per individuare gli eventi rischiosi è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione ed una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel predetto Registro.

a) L'oggetto di analisi

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo aver terminato la “mappatura dei processi”, l'identificazione degli “eventi rischiosi” prende le mosse dall'oggetto di analisi, che può essere: l'intero processo o le singole attività che compongono ciascun processo.

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha coordinato un “Gruppo di lavoro” composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

Secondo l’Autorità, “Tenendo conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità [...] progressivamente crescenti”.

Tenuto conto dell’emergenza epidemiologica da Covid-19 (iniziata nel 2020, che ha visto costantemente impegnati gli uffici e i vertici dell’Ente anche negli anni successivi nella gestione di una situazione senza precedenti in continua evoluzione, che ha finito per impattare su tutti i servizi pubblici locali, di cui sono stati ripensati, rimodulati – e, ove necessario, successivamente più volte modificati – tempi, luoghi, modalità di erogazione e beneficiari), data altresì la dimensione organizzativa dell’ente, conformemente al principio della “gradualità” il Gruppo di lavoro ha svolto l’analisi per singoli “processi” senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture che sono stati invece disaggregati in attività.

Inoltre, tenendo conto delle stesse indicazioni dell’ANAC, occorre chiarire che la predetta analisi è stata svolta per processi nella presente sottosezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO anche per la valutazione del loro rischio corruttivo basso già effettuata nei precedenti PTPCT.

Nel corso del 2023 e negli anni successivi, compatibilmente con l’evolversi della situazione di criticità legata anche alla guerra in Ucraina, tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, in forza del principio di “gradualità” (PNA 2019) è previsto un progressivo innalzamento del dettaglio dell’analisi, attraverso le riunioni del Gruppo di lavoro formato dai Dirigenti – col coinvolgimento, se del caso, anche dei Responsabili di Servizio – tra i quali viene individuato quale referente e coordinatore il Responsabile del Settore Affari Generali, Dott.ssa Marilena Ganimedi, in modo da affinare la metodologia di lavoro passando dal livello minimo di analisi per processo ad un livello di analisi via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi, avvalendosi anche di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie.

b) Tecniche e fonti informative

Per identificare gli eventi rischiosi è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e metodologie e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, le **tecniche** applicate e che si ritiene di continuare ad utilizzare sono molteplici, quali: in primo luogo, la partecipazione al Gruppo di lavoro dei funzionari responsabili; l’analisi di documenti e di banche dati; l’esame delle eventuali segnalazioni tramite il whistleblowing o con altre modalità; il costante dialogo con il personale di tutti i Settori sulle pratiche

di loro competenza, o di competenza di altri Settori/Servizi suscettibili di offrire spunti interessanti per l'individuazione di possibili eventi rischiosi e per il conseguente tempestivo miglioramento del processo e/o della singola attività in ottica di prevenzione della corruzione anche ai fini della redazione della presente sottosezione del PIAO; il confronto con casi di amministrazioni simili o con casi simili di amministrazioni diverse (benchmarking); l'esame dei più importanti/recenti casi giudiziari o altri episodi di corruzione o di "maladministration" e riflessioni con il Gruppo di lavoro; la formazione con focus sui temi di maggiore attualità, ecc.

Varie sono altresì le **fonti informative** utilizzate dal Gruppo di lavoro coordinato dal RPCT, e che si ritiene di continuare ad utilizzare per individuare eventi rischiosi, quali: i risultati dell'analisi del contesto interno ed esterno; le risultanze della mappatura dei processi; le pronunce e/o gli articoli di stampa, reportage, commenti, notizie relative ai più importanti/recenti casi giudiziari o altri episodi di corruzione o "maladministration"; gli esiti dei confronti con i Dirigenti e con i Responsabili di Servizio o, comunque, con il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto enti locali (v. PNA, varie delibere, circolari, orientamenti, ecc.); il *registro di rischi* realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

c) L'identificazione dei rischi

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere elencati, formalizzati e documentati nella presente sottosezione del PIAO.

Secondo l'Autorità, la formalizzazione può avvenire tramite un "**registro o catalogo dei rischi**" dove, per ogni oggetto di analisi - processo o attività che sia -, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi".

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".

Al termine degli approfondimenti effettuati, il Gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto il **Catalogo dei rischi principali**.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**" (**Allegato A**).

Il catalogo è riportato nella **colonna F** dell'Allegato A.

Per ciascun processo è indicato il rischio principale che è stato individuato.

3.2. Analisi del rischio

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

- 1- comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione;
- 2- stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro:

mancata predisposizione e/o inefficacia delle misure di trattamento del rischio ossia degli strumenti di controllo degli eventi rischiosi;

mancanza di trasparenza;

eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

scarsa responsabilizzazione interna;

inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

inadeguata diffusione della cultura della legalità;

mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è necessario "evitare la sottostima del rischio che non

permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione”.

L'analisi del livello di esposizione al rischio si sviluppa secondo le seguenti fasi:

1. scegliere l'approccio valutativo, accompagnato da motivazione rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi;
2. individuare i criteri di valutazione;
3. rilevare i dati e le informazioni;
4. formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

3.2.1. Scelta dell'approccio valutativo

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo, quantitativo, oppure di tipo misto tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, l'ANAC suggerisce di adottare l'approccio di tipo qualitativo, dando spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

3.2.2. I criteri di valutazione

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori, si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio che ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

Per stimare il rischio è quindi necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione al rischio di corruzione.

L'ANAC ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili o modificabili (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

livello di interesse esterno: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;

grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;

trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;

grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati dai Dirigenti, coordinati dal RPCT, per valutare il rischio nel presente PTPCT.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (Allegato B).

3.2.3. La rilevazione di dati e informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, il Gruppo di lavoro ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere rilevate: da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati; oppure, attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

I Dirigenti (funzionari che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio), coordinati dal RPCT, hanno ritenuto di procedere con la metodologia dell'"**autovalutazione**" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag.

29), al termine della quale il RPCT ha vagliato le stime per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della *prudenza*.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (Allegato B).

Le valutazioni espresse sono supportate da una chiara e sintetica "motivazione" esposta nell'ultima colonna a destra nelle suddette schede di cui all'Allegato B. Le valutazioni, per quanto possibile, sono fornite di "evidenze a supporto" e sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente, salva indisponibilità degli stessi (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti dati oggettivi:

-i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

-le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;

-ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

3.2.4. Formulazione di un giudizio motivato

In questa fase si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo *qualitativo*, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione *quantitativa* che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

Ogni misurazione deve essere motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio;

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico.

In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

Come da PNA, l'analisi della presente sottosezione del PIAO è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Nell'applicare gli indicatori proposti dall'ANAC e nel procedere ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo, i Dirigenti, coordinati dal RPCT, hanno espresso la misurazione di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**). Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara, seppur sintetica motivazione, esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29) innanzi elencati.

3.3. La ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio è la fase conclusiva del processo di valutazione del rischio.

La ponderazione ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e
- le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le **azioni**, al termine della valutazione del rischio devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione.

"La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle **priorità** di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, i Dirigenti, coordinati dal RPCT, hanno ritenuto di:

- 1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

4. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

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

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

Le misure possono essere classificate in "**generali**" e "**specifiche**".

Misure generali: misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione e per la loro stabilità nel tempo.

Misure specifiche: sono misure che si affiancano ed aggiungono sia alle misure generali, sia alla trasparenza, ed agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

4.1. Individuazione e programmazione delle misure

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi, in funzione del livello dei rischi e dei loro fattori abilitanti.

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

In questa fase, i Dirigenti, coordinati dal RPCT, hanno individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio **A++**.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegare denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" (Allegato C).

Le misure sono elencate e descritte nella **colonna E** delle suddette schede.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio del "miglior rapporto costo/efficacia".

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (Allegato C1).

La seconda parte del trattamento del rischio è la programmazione delle misure, che ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT e consente di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto a definizione ed attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, affinché tale strategia sia interiorizzata dall'organizzazione.

In questa fase, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche, elencate e descritte nelle schede allegare denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C), i Dirigenti, coordinati dal RPCT, hanno provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione medesime, fissando anche le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **colonna F** ("Programmazione delle misure") dell'Allegato C.

5. LE MISURE

5.1. Il Codice di comportamento

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento.

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

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Il Piano Nazionale Anticorruzione, P.N.A., adottato in data 11 settembre 2013, al paragrafo 3.1.3. prevede che gli Enti Locali debbano adottare i propri codici possibilmente entro il termine di 180 giorni dalla entrata in vigore del D.P.R. 62/2013.

Il contenuto del D.P.R. 62/2013, in quanto obbligatoriamente applicabile a tutti gli enti locali, diventa il contenuto minimo inderogabile da parte delle P.A.; pertanto nella redazione dei propri codici non si potrà scendere al di sotto delle garanzie minime fissate dal codice generale di cui al D.P.R. 62/2013.

Il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Parabiago è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 184 del 19/12/2013.

Negli schemi di incarico e contratto va inserito sia l'obbligo di osservare il Codice di comportamento sia disposizioni o clausole di risoluzione o di decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Con deliberazione n. 177/2020 l'ANAC ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche".

Al Paragrafo 6, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità precisa che "tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione".

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012 costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (ANAC, deliberazione n. 177 del 19/2/2020 recante le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche", Paragrafo 1).

Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di "tipo oggettivo" della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO (già PTPCT), il legislatore dà spazio anche a quelle di "tipo soggettivo" che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare.

Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento.

Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del D. Lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge 190/2012 "è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di risk assessment propria dell'elaborazione del PTPCT".

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

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Il codice nazionale inserisce, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare, quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT

(art. 8) e stabilisce che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nella sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO (già PTPCT).

Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nella presente sottosezione del PIAO.

In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice sia supportato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nella presente sottosezione del PIAO sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Anche sotto il profilo temporale si evidenzia che mentre la presente sottosezione del PIAO è adottata dalle amministrazioni ogni anno (salve le semplificazioni previste per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti) ed è valido per il successivo triennio, i codici di comportamento sono tendenzialmente stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice. Se i cambiamenti fossero frequenti si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma.

Compatibilmente con l'evolversi della situazione di criticità legata alla guerra in Ucraina, preso atto della novità normativa relativa all'introduzione della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO in sostituzione del PTPCT, considerato che solo recentemente con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 resa nota con comunicato del 19/01/2023 l'ANAC ha approvato il PNA 2022, tenuto conto infine delle significative modifiche di carattere organizzativo decise

nel corso del 2022 ed in fase di attuazione, l'Amministrazione valuterà nel corso del 2023 l'aggiornamento del Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020 e del PNA 2022.

Più in particolare, dato che il fine di riduzione del rischio corruttivo deve essere perseguito sia con le misure di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, valutazione dei processi/attività, dei controlli interni) previste dalla sottosezione del PIAO, sia con i doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti previsti dal Codice di comportamento dell'Ente (comportamenti soggettivi), nel 2023 si procederà ad un'ampia riflessione relativa alle ricadute delle misure anticorruzione della presente sottosezione del PIAO in termini di doveri di comportamento, valutando l'adeguatezza o meno dei doveri di comportamento rispetto alle misure della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO e l'eventuale individuazione di ulteriori doveri, da assegnare a determinati Settori/Servizi (o categorie di Servizi, ad es. i Servizi di front office) o a determinati dipendenti (o categorie di dipendenti, es. che prestano regolarmente servizio fuori dalla sede municipale): in tal modo si cercherà di verificare la tenuta degli attuali doveri soggettivi di comportamento dei dipendenti rispetto alla piena attuazione delle misure oggettive e organizzative della presente sottosezione del PIAO e di disporre quindi di materiale di studio e di approfondimento utile per l'eventuale revisione del predetto Codice.

MISURA GENERALE N. 1

Verifica dell'adeguatezza o meno dei doveri di comportamento rispetto alle misure della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO ed eventuale individuazione di ulteriori doveri.

Programmazione: Valutazione della necessità di aggiornamento/modifica del Codice di comportamento entro il 31/12/2023.

5.2. Conflitto di interessi

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

Tra i casi ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi rientrano a titolo esemplificativo le situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara.

L'art. 6-bis della legge 241/1990 (aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41) prevede che i responsabili del procedimento, nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il DPR 62/2013, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14. Il dipendente pubblico ha il dovere di astenersi in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza". Sull'obbligo di astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza. L'art. 7 stabilisce che il dipendente si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- a) dello stesso dipendente;
- b) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- c) di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";
- d) di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;
- e) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- f) di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Deve informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

- a) se il dipendente personalmente, o suoi parenti, o affini entro il secondo grado, il suo coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) e se tali rapporti siano intercorsi, o intercorrano tuttora, con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.

La procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, prevede le seguenti attività:

- l'acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione al Settore/Servizio o della nomina a Responsabile di Settore/Responsabile di Servizio/RUP;

- il monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica (triennale) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con invito a tutti i dipendenti a comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;

- la chiara individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale (i Dirigenti valutano i propri collaboratori mentre il Segretario Generale valuta i Dirigenti).

Nel caso si verificano le ipotesi di cui sopra, il potenziale conflitto di interesse da parte del dipendente deve essere tempestivamente segnalato con comunicazione scritta indirizzata al Dirigente del relativo Settore (o, in caso di assenza o impedimento, al Responsabile sostituto) il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizzi un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività. Qualora il conflitto riguardi il Responsabile del Settore, a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Qualora il conflitto riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), questi dovrà astenersi dallo svolgere l'incarico e a valutare le iniziative da assumere sarà il Sindaco.

Adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti sono:

- l'acquisizione di una dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- il rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato prima del conferimento dell'incarico;
- l'aggiornamento, con cadenza periodica, della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- la previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- l'individuazione nel Dirigente del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni, nonché la verifica che la conservazione delle dichiarazioni e della documentazione relativa all'accertamento sia fatta tenendo conto della disciplina in materia di tutela dei dati personali;
- la consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;
- l'acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprono cariche, previa informativa all'interessato;
- l'audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;
- il controllo a campione dell'avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

Al fine di favorire la diffusione di buone pratiche, tutti sono invitati al rispetto della delibera n. 494 del 5 giugno 2019 dell'ANAC recante le «*Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*», cui si rinvia.

MISURA GENERALE N. 2

L'ente applica puntualmente l'esaustiva e dettagliata disciplina di cui agli artt. 53 del d.lgs. 165/2001 e 60 del DPR 3/1957.

Programmazione: Introduzione/Aggiornamento periodico delle dichiarazioni rese dai dipendenti allo scopo di monitorare e rilevare eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale.

5.3. Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

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 effettuate secondo la seguente procedura che prevede:

- la preventiva acquisizione di apposita dichiarazione resa ai sensi del DPR n. 445/2000 da parte del destinatario dell'incarico in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico. I titolari di incarichi, inclusi i Dirigenti, devono redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale;

- la conservazione e verifica della suddetta dichiarazione.

Le verifiche sulla sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti (da parte del Servizio personale) e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi (da parte del Settore interessato) vanno effettuate nelle seguenti circostanze:

- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001;

- all'atto del conferimento degli incarichi di Dirigenti e Responsabili di Servizio e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

- il conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica (ovvero assenza di motivi ostativi al conferimento stesso);
- la pubblicazione contestuale, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente", dell'atto di conferimento dell'incarico, ove necessario ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

Inoltre, si effettua il monitoraggio delle singole posizioni soggettive, rivolgendo particolare attenzione alle situazioni di inconferibilità legate alle condanne per reati contro la pubblica amministrazione.

MISURA GENERALE N. 3

L'ente, con riferimento ai Responsabili, applica puntualmente la disciplina degli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del D. Lgs. n. 267/2000 e degli artt. 13 - 27 del D. Lgs. 165/2001 e s.m.i.

L'ente applica puntualmente le disposizioni del D. Lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

Programmazione: La misura è già prevista con periodicità annuale.

Nel corso del 2023 si effettuerà una valutazione dell'impatto delle "Pillole" esplicative in materia di inconferibilità e incompatibilità ai sensi del d. lgs. n. 39/2013 pubblicate da ANAC nel dicembre 2022, tenendo conto altresì della *catalogazione delle delibere ANAC in materia di inconferibilità e incompatibilità* pubblicata nel 2022.

5.4. Regole per la formazione delle commissioni e per l'assegnazione degli uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'art. 35-bis del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. rubricato "*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*" pone condizioni ostativo per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

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

Le modalità di conferimento degli incarichi ai Dirigenti e alle Posizioni Organizzative sono definite dal "Regolamento sull'ordinamento dei servizi e degli uffici".

La disposizione di cui all'art. 35-bis del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.

MISURA GENERALE N. 4/a:

I soggetti incaricati di far parte di commissioni di gara, commissioni di concorso e di ogni altro organo deputato ad assegnare sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o vantaggi economici di qualsiasi genere, all'atto della designazione devono rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

L'ente verifica a campione la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni nella percentuale del 10% dei provvedimenti programmati. I carichi pendenti acquisiti per altri fini possono essere utilizzati per altri procedimenti (ad esempio annuale per i Dirigenti, triennale per altri soggetti).

Programmazione: La misura è già prevista. Nel 2023 l'Ente introdurrà la verifica a campione delle dichiarazioni.

MISURA GENERALE N. 4/b:

I soggetti incaricati della responsabilità di un Settore, che comporta la direzione ed il governo di servizi e/o uffici, all'atto della designazione, devono rendere, ai sensi del DPR n. 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

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

Programmazione: La misura sarà introdotta nel 2023.

5.5. Incarichi extraistituzionali

Il cumulo, in capo ad un medesimo Dirigente o altro dipendente, 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 dipendente stesso.

Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del Dirigente o di altro dipendente 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 si rinvia a quanto previsto nel Codice di Comportamento adottato dall'Ente e nelle disposizioni adottate ai sensi dell'art. 53, co. 3-bis, del D. Lgs. 165/2001 inserite nel Regolamento sull'ordinamento dei servizi e degli uffici.

Ogni Dirigente o altro dipendente si impegna a chiedere l'autorizzazione preventiva per ogni attività istituzionale o extra-istituzionale e a comunicare tempestivamente ogni dato riferito a tali incarichi.

MISURA GENERALE N. 5:

La procedura di autorizzazione degli incarichi extraistituzionali del personale dipendente è normata dal provvedimento organizzativo di cui sopra. L'ente applica con puntualità la suddetta procedura.

Ad integrazione della suddetta procedura, prima del rilascio dell'autorizzazione all'incarico, il RPCT, verificata la procedura, apporrà il proprio visto di nulla osta sul provvedimento di autorizzazione. Senza il suddetto visto, l'autorizzazione è inefficace.

Programmazione: La misura sarà introdotta nel 2023.

5.6. Divieto di svolgere attività incompatibili successive alla cessazione del rapporto di lavoro – divieti *post-employment (pantouflage)*

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

I dipendenti pubblici che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego – qualunque sia la causa di cessazione, e quindi anche nel caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione –, non possono avere alcun rapporto di lavoro subordinato o autonomo/professionale con i soggetti privati che sono stati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

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

Con riferimento all'ambito di applicazione, considerata la *ratio* della norma volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche, l'ANAC ha precisato che la disciplina sul divieto di *pantouflage* si applica sia ai dipendenti dell'Ente con contratto a tempo indeterminato o determinato o sia ai soggetti legati all'Ente da un rapporto di lavoro autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Il rischio di preconstituirsì situazioni lavorative favorevoli può configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC AG/74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015). Pertanto, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

Inoltre il divieto di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per l'Ente sia i provvedimenti che incidono unilateralmente sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari, modificandole. Fra i poteri autoritativi e negoziali sono da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali contratti, accordi, convenzioni, autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017).

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

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

Nel PNA 2022 si evidenzia, come ribadito anche dal Consiglio di Stato, che tale norma disciplina una fattispecie qualificabile in termini di "incompatibilità successiva" alla cessazione dal servizio del dipendente pubblico. Si tratta di un'ipotesi che si configura quale integrazione dei casi di inconfiribilità e incompatibilità contemplate dal D. Lgs. n. 39 del 2013 come si evince dalle disposizioni stesse in materia di *pantouflage* contenute all'art. 21 del citato decreto. La ratio del divieto di *pantouflage* è volta a garantire l'imparzialità delle decisioni pubbliche e in particolare a scoraggiare comportamenti impropri e non imparziali, fonti di possibili fenomeni corruttivi, da parte del dipendente che, nell'esercizio di poteri autoritativi e negoziali, potrebbe "preconstituirsì situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro". In tal senso, il divieto è volto anche a "ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione l'opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio". L'istituto mira, pertanto, "ad evitare che determinate posizioni lavorative, subordinate o autonome, possano essere anche solo astrattamente fonti di possibili fenomeni corruttivi [...], limitando per un tempo ragionevole, secondo la scelta insindacabile del legislatore, l'autonomia negoziale del lavoratore dopo la cessazione del rapporto di lavoro".

Fermo restando che le questioni relative ai poteri di accertamento e sanzionatori saranno oggetto di specifiche Linee guida dell'ANAC, nel PNA 2022 sono forniti alcuni chiarimenti sull'applicazione dell'istituto.

Tra le misure per garantire l'attuazione della disposizione sul *pantouflage* si prevede:

MISURA GENERALE N. 6/a:

- l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*.

Programmazione: La misura è già prevista.

MISURA GENERALE N. 6/b:

- la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere nei mesi precedenti alla cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente/soggetto legato all'Ente da rapporto di lavoro autonomo si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*.

Programmazione: La misura sarà introdotta nel corso del 2023.

MISURA GENERALE N. 6/c:

- nel caso in cui all'atto della cessazione dal servizio o dall'incarico un dipendente si rifiuti di sottoscrivere una dichiarazione anti-*pantouflage*, l'acquisizione di una dichiarazione del dipendente che sta per terminare il rapporto con l'amministrazione di essere stato informato del divieto di *pantouflage*.

Programmazione: La misura sarà introdotta nel corso del 2023.

MISURA GENERALE N. 6/d:

- inserimento nella dichiarazione del riferimento ad una eventuale azione risarcitoria nei confronti degli ex dipendenti che hanno violato il divieto.

Programmazione: La misura sarà introdotta nel corso del 2023.

MISURA GENERALE N. 6/e:

- previsione della trasmissione, annualmente nei tre anni successivi alla cessazione dal servizio, di una dichiarazione dell'ex dipendente ai sensi del d.P.R. n. 445/2000 che attesti l'assenza di violazione del divieto con l'impegno ad aggiornarla in caso di variazioni intervenute nel corso dell'anno.

Programmazione: La misura sarà introdotta nel corso del 2023

MISURA GENERALE N. 6/f:

- previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare ai sensi del DPR 445/2000 di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto di cui all'art. 53, co. 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016;

Programmazione: La misura è già prevista per gli affidamenti superiori a € 5.000 con la compilazione del DGUE.

MISURA GENERALE N. 6/g:

- l'obbligo, per ogni contraente e appaltatore dell'ente, di rendere all'atto della stipulazione del contratto una dichiarazione ai sensi del DPR 445/2000 circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

Programmazione: La misura verrà introdotta nel 2023.

MISURA GENERALE N. 6/h:

- in caso di incarico di consulenza e di rapporto di lavoro a tempo determinato, previsione di una dichiarazione da rendere una tantum o all'inizio dell'incarico, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di pantouflage.

Programmazione: La misura verrà introdotta nel 2023.

MISURA GENERALE N. 6/i:

- inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle Convenzioni comunque stipulati dall'Amministrazione, di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerge il mancato rispetto dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

Programmazione: La misura verrà introdotta nel 2023.

MISURA GENERALE N. 6/l:

- inserimento di apposite clausole nel patto di integrità sottoscritto ai sensi dell'art. 1, co. 17, della l. n. 190/2012;

Programmazione: La misura verrà introdotta nel 2023.

5.7. La formazione in tema di anticorruzione

Il comma 8, art. 1, della legge 190/2012, stabilisce che il RPCT definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La formazione può essere strutturata su due livelli:

livello generale: rivolto a tutti i dipendenti e mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità;

livello specifico: dedicato al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai Dirigenti, Responsabili di Servizio e ai dipendenti addetti alle aree a rischio corruttivo, e mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal proposito si precisa che:

il D.L. n. 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che *“a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]”*.

MISURA GENERALE N. 7:

Il RPCT, i Dirigenti, i Responsabili di Servizio e i dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono un'attività a più elevato rischio di corruzione, devono partecipare a percorsi e programmi di formazione.

Il Segretario Generale, sentiti i Dirigenti che gestiscono processi a rischio di corruzione, in raccordo con l'organo di indirizzo politico, individua annualmente i fabbisogni e le categorie di destinatari degli interventi formativi di almeno una giornata formativa annua in materia.

La procedura per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in ambiti particolarmente esposti al rischio di corruzione deve essere basata sull'analisi delle disposizioni normative rilevanti in materia, ma deve altresì tener conto di un ruolo più attivo dei discenti mediante la valorizzazione delle loro esperienze, e analizzare altresì casi concreti che tengano conto delle specificità dell'Ente, in modo da fornire ai destinatari strumenti decisionali in grado di porli nella condizione di affrontare i casi critici e i problemi etici che incontrano nello specifico contesto e di riconoscere e gestire i conflitti di interessi così come situazioni lavorative problematiche che possono dar luogo all'attivazione di misure di prevenzione della corruzione.

Le iniziative di formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo dovranno approfondire non soltanto l'ambito di applicazione e la portata delle norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012, ma anche le delibere e le Linee guida ANAC, le *best practices*, e i casi tratti da sentenze degne di particolare interesse. Particolare attenzione verrà dato all'esame di casi concreti calati nel contesto per favorire la crescita di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione e contribuire così a rafforzare attitudini individuali e un tessuto culturale sensibile a prevenire fenomeni corruttivi.

Nel corso del 2023, anche alla luce dei molti finanziamenti previsti con il PNRR, quale obiettivo strategico verrà prevista un'adeguata formazione per il personale, mediante la partecipazione, per almeno una giornata, a *webinar*, a corsi in materia organizzati da docenti specializzati all'esterno o all'interno dell'Ente, e mediante riunioni tenute dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) che consentano l'innalzamento del livello qualitativo e l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti.

Programmazione: Almeno una giornata formativa entro il 31/12/2023.

5.8. La rotazione del personale

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

Rotazione ordinaria

La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, sebbene debba essere temperata con il buon andamento, l’efficienza e la continuità dell’azione amministrativa.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza valuta, con i Dirigenti, ed eventualmente con i Responsabili di Servizio, sentito l’OdV e l’organo di indirizzo politico, la rotazione “ordinaria”, ove possibile, dei dipendenti addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione o comunque coinvolti nel rilascio e/o nell’istruttoria di atti potenzialmente a rischio di corruzione, al fine di limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa e di favorire l’accrescimento delle conoscenze e la preparazione professionale dei dipendenti.

La rotazione ordinaria dei dipendenti deve comunque tener conto di vincoli soggettivi e di vincoli oggettivi.

Sotto il primo profilo, la rotazione deve risultare compatibile con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati (es. diritti sindacali, permesso di assistere un familiare con disabilità, congedi parentali, ecc.).

Sotto il secondo profilo, per il buon andamento e la continuità dell’azione amministrativa e per garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico, da un lato si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell’azione amministrativa e, dall’altro lato, non si ritiene che la rotazione possa essere applicata per figure infungibili per via dell’appartenenza a categorie o professionalità specifiche (anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento), per la specifica qualifica professionale direttamente correlata *ex lege* alle funzioni attribuite a certi uffici, casi in cui lo svolgimento della prestazione lavorativa è direttamente correlato al possesso di un’abilitazione professionale e all’iscrizione nel relativo Albo.

MISURA GENERALE N. 8/a:

La dotazione organica dell'ente non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*.

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile per assicurare l'attuazione della misura.

Rotazione straordinaria

La rotazione c.d. "straordinaria" è prevista dall'art. 16 del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

E' obbligatoria la valutazione della condotta "corruttiva" del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis).

L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfirmità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 235/2012.

MISURA GENERALE N. 8/b:

Si prevede l'applicazione delle disposizioni previste dalle "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione ANAC n. 215 del 26/3/2019).

Programmazione: La misura è già prevista.

5.9. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

L'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla legge n. 179/2017, stabilisce che il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnali condotte illecite o irregolarità di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

La segnalazione dell'illecito può essere inoltrata: in primo luogo, al RPCT; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

L'art. 54-bis accorda al whistleblower le seguenti garanzie: la tutela dell'anonimato; il divieto di discriminazione; la previsione che la denuncia sia sottratta all'accesso.

In particolare, la segnalazione è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo tradizionale, normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

L'articolo 54-bis del D. Lgs n. 165/2001 e s.m.i., in definitiva, tutela il whistleblower, ossia colui che segnala un illecito o un'irregolarità durante lo svolgimento delle proprie mansioni lavorative e decide di segnalarlo ad un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo.

Il whistleblowing all'interno dell'Ente è uno strumento preventivo che consente di ridurre il rischio di abusive irregolarità mediante attività di regolamentazione delle procedure volte ad incentivare e proteggere tali segnalazioni.

Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano oggettivi comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali).

La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza.

Con legge n. 179 del 30.11.2017 è stata modificata la disciplina in materia di whistleblowing.

Il comma 9 dell'art. 54-bis del D. Lgs n. 165/2001 prevede che le tutele nei confronti del whistleblower non siano garantite "nei casi in cui sia

accertata, anche con sentenza di primo grado”, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo “Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l’esercizio del potere sanzionatorio” da parte dell’ANAC (GU, Serie Generale n. 205 del 18/8/2020).

Con il nuovo testo, l’ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

1. il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell’art. 54-bis);
2. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell’art. 54-bis,);
3. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell’art. 54-bis);
4. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’assenza di procedure per l’inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell’art. 54-bis).

Quale misura in tema di whistleblowing, si evidenzia che l’ente si è dotato di un sistema informatizzato che consente l’inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l’archiviazione.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell’Allegato 1 del PNA 2013.

Con un Comunicato del Presidente dell’ANAC del 05/04/2022, l’ANAC ha introdotto nuove modalità di segnalazione di violazioni all’Autorità Nazionale Anticorruzione, il cui invio potrà avvenire attraverso il link <https://www.anticorruzione.it/-/segnalazioni-contratti-pubblici-e-anticorruzione> compilando un modulo digitale.

MISURA GENERALE N. 9:

L’Ente si è adeguato a quanto previsto dall’ANAC con comunicato del 15.01.2019, che ha reso disponibile l’applicazione informatica “Whistleblower” per l’acquisizione e la gestione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti o irregolarità.

Il Comune di Parabiago si è dotato di una piattaforma digitale, accessibile dal web, che consente la compilazione, l’invio, la ricezione, la gestione nonché l’archiviazione delle segnalazioni in maniera del tutto anonima di presunti fatti illeciti o irregolarità nonché la possibilità per l’ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l’identità. Quest’ultima, infatti, verrebbe

segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

Le segnalazioni anonime possono essere inviate direttamente dal seguente indirizzo web <https://comunedi-parabiago.whistleblowing.it/#/>

Le relative istruzioni sono state pubblicate nella Sezione "Amministrazione Trasparente" - "Altri contenuti" - "Whistleblowing" del sito istituzionale del Comune di Parabiago.

Ad oggi, sono pervenute n. 0 segnalazioni.

Programmazione: La misura è già prevista.

5.10. Altre misure generali

5.10.1. La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione

Ai sensi dell'art. 209, co. 2, del D. Lgs. n. 50/2016 il Comune di Parabiago, in tutte le proprie procedure di affidamento di appalti e di concessioni, precisa nel bando o nell'avviso con cui indice la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, che il contratto non conterrà la clausola compromissoria.

MISURA GENERALE N. 10:

Sistematicamente in tutti i contratti l'ente esclude il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'art. 209, comma 2, del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.).

Programmazione: La misura è già prevista e nel 2023 verrà introdotta per le procedure senza bando.

5.10.2. Patti di Integrità e Protocolli di legalità

I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di "regole di comportamento" volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti delle gare per l'affidamento di contratti pubblici.

I patti d'integrità e i protocolli di legalità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. 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.

L’A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità della previsione dell’inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti attraverso protocolli di legalità e patti di integrità. Nella determinazione si precisa che *“mediante l’accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell’offerta, infatti, l’impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).”*

Il legislatore ha fatto proprio l’indirizzo espresso dall’AVCP. Infatti, il comma 17 dell’art. 1 della legge 190/2012 e smi che stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere “negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara” e di risoluzione del contratto.

I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra Amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell’azione amministrativa e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - sia sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all’impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell’aggiudicazione del contratto.

Lo strumento dei patti di integrità o protocolli di legalità consente al Comune di Parabiago di rafforzare alcune prescrizioni, tra cui:

- la possibilità di vincolare anche i soggetti privati al rispetto dei codici di comportamento dell’Ente prevedendo apposite misure che concernono il *pantouflage* e il conflitto di interessi;

- la possibilità di richiedere ai concorrenti e ai soggetti affidatari la preventiva dichiarazione sostitutiva della insussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

Il comma 17 dell'art. 1 della legge 190/2012 e s.m.i. stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere *“negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara”*.

MISURA GENERALE N. 11:

L'ente ha già approvato il proprio schema di “Patto d'integrità” congiuntamente al PTPCT.

La sottoscrizione del Patto d'integrità, poi allegato quale parte integrante al Contratto d'appalto o di concessione, viene imposta, in sede di gara, ai concorrenti delle procedure di appalto o di concessione di importo superiore ad € 10.000,00. Si proseguirà in tal senso anche nel 2023.

Sono previste sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

Per completezza, sempre in allegato, si riporta il testo del suddetto “**Patto di integrità**” (Allegato E).

Programmazione: Misura già prevista per le procedure di gara di appalto o di concessione di importo superiore ad € 10.000,00.

Nel corso del 2023 si procederà ad estendere l'applicazione del Patto d'integrità anche alle procedure di appalto o di concessione di importo superiore ad € 10.000,00 oggetto di affidamento diretto con un unico operatore.

5.10.3. Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il comma 1 dell'art. 26 del d.lgs. 33/2013 (come modificato dal d.lgs. 97/2016) prevede la pubblicazione degli atti con i quali le pubbliche amministrazioni determinano, ai sensi dell'art. 12 della legge 241/1990, criteri e modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché per attribuire vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici ed enti privati.

Il comma 2 del medesimo art. 26, invece, impone la pubblicazione dei provvedimenti di concessione di benefici superiori a 1.000 euro, assegnati

allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare. La pubblicazione, che è dovuta anche qualora il limite venga superato con più provvedimenti, costituisce condizione di legittimità ed efficacia del provvedimento di attribuzione del vantaggio (art. 26 comma 3).

L'obbligo di pubblicazione sussiste solo laddove il totale dei contributi concessi allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare, sia superiore a 1.000 euro.

Fermo restando le previsioni in tema di privacy, l'art. 27, del d.lgs. 33/2013, invece elenca le informazioni da pubblicare: il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali, il nome di altro soggetto beneficiario; l'importo del vantaggio economico corrisposto; la norma o il titolo a base dell'attribuzione; l'ufficio e il dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo; la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario; il link al progetto selezionato ed al curriculum del soggetto incaricato.

Tali informazioni, organizzate annualmente in unico elenco, sono registrate in Amministrazione trasparente ("Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", "Atti di concessione") con modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 27 comma 2).

MISURA GENERALE N. 12:

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 54 del 23/10/2012, successivamente modificato con deliberazione n. 23 del 25/06/2013.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

Ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*" del sito web istituzionale.

Programmazione: Adeguamento del regolamento agli aggiornati orientamenti giurisprudenziali e giuscontabili.

La delibera di attribuzione del contributo deve indicare espressamente se trattasi di contributo ordinario o straordinario. Una volta adeguato il regolamento, dovrà altresì essere indicato, in caso di contributo ordinario, la fattispecie regolamentare e l'attestazione del rispetto delle disposizioni del regolamento.

5.10.4. Concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. 165/2001 e del Regolamento per la disciplina delle procedure selettive e delle altre procedure di assunzione dell'ente approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 38 del 14/03/2022.

MISURA GENERALE N. 13:

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

Ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

Programmazione: Misura già prevista.

5.10.5. Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti

Dal monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi potrebbero essere rilevati omissioni e/o ritardi ingiustificati tali da celare fenomeni corruttivi o, perlomeno, di cattiva amministrazione.

MISURA GENERALE N. 14:

Devono essere prestabiliti e resi noti ai cittadini i termini di ciascun procedimento amministrativo in uso all'ente. Pertanto almeno una volta all'anno occorrerà fare una verifica sui termini in uso ed eventualmente, se ritenuto opportuno o conveniente, modificare gli stessi.

I tempi stabiliti per ogni singolo procedimento possono essere conosciuti consultando le schede appositamente pubblicate nel sito Amministrazione Trasparente.

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.

Ogni Responsabile di Settore monitorerà espressamente i termini di un procedimento del proprio Settore. In particolare sono stati individuati i seguenti procedimenti:

- *Settore Economico-Finanziario e Affari Generali*: monitoraggio dei tempi medi di pagamento; monitoraggio dei termini per la richiesta di atti/documenti/dati e informazioni alle società partecipate ai fini dei controlli dell'Ente e della redazione del bilancio consolidato; monitoraggio dei termini di pubblicazione, e trasmissione agli Enti/organi esterni di:

DUP, bilancio di previsione, rendiconto di gestione, bilancio consolidato, e relativi certificati; monitoraggio dei termini di pubblicazione degli atti di gara; monitoraggio dei termini di pubblicazione degli atti relativi agli incarichi extraistituzionali ai dipendenti e agli incarichi di collaborazione autonoma a soggetti terzi; monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti di registrazione delle residenze e riconoscimento di cittadinanza;

- *Struttura Organizzativa di Staff*: monitoraggio dei termini di pubblicazione di deliberazioni, determinazioni, ordinanze e decreti all'Albo pretorio on line;

- *Settore Servizi alla Persona*: monitoraggio dei tempi di erogazione delle prestazioni di servizi sociali oggetto di bandi;

- *Servizio di Polizia Locale*: monitoraggio dei tempi di accertamento delle residenze anagrafiche e monitoraggio dei tempi di notifica dei verbali di accertamento di violazioni al Codice della strada redatti successivamente presso il Comando;

- *Settore Tecnico*: monitoraggio dei termini di rilascio delle autorizzazioni SUAP, AUA, monitoraggio dei tempi medi di intervento sugli immobili di proprietà comunale (dalla data in cui è pervenuta la segnalazione al Comune alla data del sopralluogo); monitoraggio dei termini di intervento su segnalazioni in materia ambientale; monitoraggio dei tempi relativi all'istruttoria di DIA, SCIA, permessi di costruire e certificati di destinazione urbanistica, certificati di idoneità alloggiativa;

Inoltre ogni Dirigente comunicherà tempestivamente al RPCT ogni segnalazione di mancato rispetto dei termini pervenuta nel proprio Settore.

Programmazione: La misura verrà introdotta nel corso del 2023.

5.10.6. La vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, le società e gli enti di diritto privato controllati o partecipati dal Comune di Parabiago è necessario che:

- adottino il modello di cui al D. Lgs. n. 231/2001;

- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

MISURA GENERALE N. 15/a:

In materia di prevenzione della corruzione, è necessario che:

- le società e gli enti di diritto privato controllati o partecipati dal Comune di Parabiago integrino il suddetto modello suindicato approvando uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall'ANAC;

Programmazione: Nel corso del 2023 verrà monitorato il rispetto di tale adempimento.

MISURA GENERALE N. 15/b:

Annualmente, entro il 31 dicembre, l'organo direttivo delle società e degli enti di diritto privato controllati o partecipati dal Comune di Parabiago è tenuto a trasmettere alla Giunta comunale, al Segretario generale e al Responsabile del Settore Risorse finanziarie una dettagliata relazione circa l'osservanza delle prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (deliberazione ANAC, n. 1134/2017).

Programmazione: Nel corso del 2023 verrà monitorato il rispetto di tale adempimento.

6. LA TRASPARENZA

6.1. La trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dalla legge 190/2012.

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

La trasparenza è attuata:

- principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente";
- attraverso l'istituto dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato.

6.2. Provvedimenti amministrativi e relativa pubblicazione

Le deliberazioni, le determinazioni, le ordinanze sindacali e dirigenziali, i decreti sindacali nonché ogni altro provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio o analogo sono pubblicati all'Albo pretorio online per intero (testo ed eventuali atti/documenti materialmente allegati, salvi quelli esclusi espressamente dalla pubblicazione per legge, per motivi di privacy o per altre ragioni).

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso.

I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

Come noto, la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in

relazione alle risultanze dell'istruttoria. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

La documentazione relativa a procedure d'appalto e di concessione deve essere pubblicata in apposita sezione del sito dedicata alla materia e soggiace agli stessi principi suindicati.

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi costituisce il metodo prioritario e fondamentale per il controllo, da parte del cittadino dei provvedimenti assunti e delle decisioni prese, soprattutto nelle materie a rischio di corruzione.

In sede di controlli interni, effettuati secondo le modalità prescritte nel Regolamento vigente, sarà verificata altresì la completezza dei provvedimenti.

Programmazione: Misura già prevista.

6.3. Accesso agli atti c.d. accesso documentale, accesso civico semplice e accesso civico generalizzato

I dipendenti, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, nonché del d. lgs. n. 97/2016 rendono accessibili, nei termini e con le modalità ivi indicati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi di propria competenza.

L'art. 5, comma 1, del D. Lgs. n. 33/2013 prevede: *“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”* (**accesso civico semplice**).

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

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

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

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l’Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

L’accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua a sussistere, ma parallelamente all’accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

Programmazione: Misura già prevista.

6.4. Il regolamento ed il registro delle domande di accesso

L’ANAC suggerisce l’adozione, anche nella forma di un regolamento, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle diverse tipologie di accesso.

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell’accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell’accesso civico “semplice” connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte dedicata alla disciplina dell’accesso generalizzato.

L’ANAC propone il Registro delle richieste di accesso da istituire presso ogni Amministrazione.

Il Registro dovrebbe contenere l’elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione “amministrazione trasparente”, “altri contenuti – accesso civico”.

MISURA GENERALE N. 16/a:

Il Comune di Parabiago ha approvato e successivamente modificato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 02/02/2015 il “Regolamento per garantire il diritto di accesso agli atti e ai documenti amministrativi e il diritto all’accesso civico (per i cittadini)”.

I dipendenti si impegnano a rispettare tale disciplina regolamentare.

Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all’articolo 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. che, verificata la sussistenza dell’obbligo di pubblicazione, provvede.

Per il Comune di Parabiago il titolare del potere sostitutivo è il Segretario Generale dell’ente.

Programmazione: Misura già prevista. Nel 2023 si provvederà ad aggiornare il regolamento comunale con la disciplina dell'Accesso Civico Generalizzato (F.O.I.A.).

MISURA GENERALE N. 16/b:

In attuazione dei predetti indirizzi dell'ANAC, presso il Comune di Parabiago è stato istituito il "registro delle richieste di accesso presentate" contenente l'elenco delle istanze di accesso civico e generalizzato, pubblicato - oscurando i dati personali eventualmente presenti - nella sezione "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico".

Come già chiarito, consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico del Comune.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del d.lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- il nominativo del responsabile della trasparenza;
- il nominativo del titolare del potere sostitutivo.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

Programmazione: Misura già prevista.

6.5. Privacy

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19/9/2018, è vigente il D.Lgs. n. 101/2018 che ha adeguato il D. Lgs. 196/2003 recante il Codice in materia di protezione dei dati personali alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di

interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

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

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

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

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

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

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'Amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

MISURA GENERALE N. 17:

Il Comune, nel 2019, ha predisposto, e successivamente ha aggiornato, grazie alla collaborazione del Responsabile della Protezione dei Dati e dei Dirigenti, il registro dei trattamenti, di conferimento di poteri organizzativi e di autorizzazione in materia di trattamento dei dati personali, la D-pia, la procedura di gestione violazioni dati e

l'autorizzazione al trattamento dei dati personali ai dipendenti del comune di Parabiago.

Programmazione: Misura già prevista.

6.6. Comunicazione

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

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

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

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

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

MISURA GENERALE N. 18:

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

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo on line, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

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

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale.

Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'Ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato e realizzato secondo le indicazioni dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) che da ultimo, con determinazione n. 224 del 26/07/2022, ha adottato le "Linee guida di design per i siti internet e i servizi digitali della Pubblica Amministrazione" di cui all'articolo 53, comma 1-ter del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 e s.m.i. frutto del lavoro congiunto con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale, arricchito grazie alla consultazione pubblica e al dialogo con la Conferenza Unificata e l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI).

Gli obiettivi delle Linee guida sono orientare la progettazione e la realizzazione dei siti internet e dei servizi digitali erogati dalle amministrazioni con particolare attenzione alla fruibilità e all'approccio progettuale orientato alle persone. Fra i requisiti enunciati, semplicità di consultazione ed esperienza d'uso costituiscono uno snodo cruciale per l'efficacia dei prodotti online della PA: siti internet e servizi digitali utili e facili da usare, secondo una metodologia di progettazione centrata sull'utente, diventano fondamentali per permettere ai cittadini di usufruirne in modo semplice e chiaro, e accrescerne sempre di più la loro diffusione. Ulteriori importanti riferimenti riguardano la trasparenza e la sicurezza delle informazioni, l'accessibilità, il monitoraggio dei servizi, le interfacce utente, l'integrazione delle piattaforme abilitanti e le licenze. Con l'obiettivo di fornire indicazioni operative a supporto della progettazione e della realizzazione dei punti di contatto digitali verso il cittadino, le Linee guida di design costituiscono uno strumento funzionale alla realizzazione dei progetti di miglioramento dei servizi pubblici previsti dal PNRR ed ai quali sono destinati importanti investimenti.

Programmazione: Misura già prevista. Rispetto alle predette Linee guida il sito internet istituzionale è in corso di adeguamento.

6.7. Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

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

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le schede allegate denominate "Allegato D - Misure di trasparenza" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28/12/2016, n. 1310.

MISURA GENERALE N. 19:

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

È stata aggiunta la "**Colonna G**" (a destra) **per poter individuare, in modo chiaro, il soggetto responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.**

Le tabelle, organizzate in sette colonne, recano i dati seguenti:

COLONNA	CONTENUTO
A	denominazione delle sotto-sezioni di primo livello
B	denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello
C	disposizioni normative che impongono la pubblicazione
D	denominazione del singolo obbligo di pubblicazione
E	contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
F (*)	periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
G (**)	ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

() Nota ai dati della Colonna F:*

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

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

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire "tempestivamente". Il legislatore, però, non ha specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

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

- è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 5 giorni lavorativi dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

(**) *Nota ai dati della Colonna G:*

L'art. 43, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013 prevede che “i dirigenti responsabili degli uffici dell’amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”.

I dirigenti responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili dei Settori indicati nella colonna G.

I dirigenti responsabili della pubblicazione e dell’aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei Settori indicati nella colonna G.

Programmazione: Misura già prevista.

6.8. L’organizzazione dell’attività di pubblicazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il RPCT nello svolgimento delle attività previste dal D. Lgs. n. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei Settori/uffici indicati nella colonna G dell’Allegato D - Misure di trasparenza della presente sottosezione del PIAO.

MISURA GENERALE N. 20:

I Settori/Servizi/Uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti operano autonomamente nella pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella Colonna E.

Il RPCT, col supporto dei Dirigenti, coordina sovrintende e verifica: la tempestiva pubblicazione da parte dell’ufficio preposto alla gestione della sezione Amministrazione trasparente; assicura la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni.

Gli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D. Lgs. n. 33/2013 e dalla presente sottosezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO con relativo Allegato D sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall’art. 147-bis, commi 2 e 3, del D. Lgs. n. 267/2000 e dal regolamento sui controlli interni approvato dall’organo consiliare con deliberazione n. 19 del 02/05/2017.

L’ente rispetta le prescrizioni dei decreti legislativi n. 33/2013 e 97/2016.

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

Programmazione: Misura già prevista, il cui processo è stato solo formalizzato all’interno della presente sottosezione del PIAO.

6.9. La pubblicazione di dati ulteriori

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

MISURA GENERALE N. 21:

In ogni caso, i Responsabili dei Settori/uffici indicati nella colonna G dell'Allegato D - Misure di trasparenza della presente sottosezione del PIAO possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari, previo confronto con il Gruppo di lavoro coordinato dal RPCT, per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

Programmazione: Nel 2023 si prevede l'avvio di una più ampia ricognizione degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" previsti da singole norme speciali

7. IL MONITORAGGIO E IL RIESAME DELLE MISURE

Il processo di prevenzione della corruzione si articola in quattro macrofasi: l'analisi del contesto; la valutazione del rischio; il trattamento; infine, la macro fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell'intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

- il monitoraggio è "l'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio";
- è ripartito in due "sotto-fasi": 1- il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio; 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

Il RPCT organizza e dirige il monitoraggio delle misure programmate ai paragrafi precedenti col supporto dell'U.O. di Staff, redigendo un "referto di monitoraggio" che rechi gli interi processi o le singole attività oggetto di verifica, la periodicità delle verifiche, le modalità di svolgimento, gli esiti del monitoraggio.

Il monitoraggio ha per oggetto sia l'attuazione delle misure, sia l'idoneità delle misure di trattamento del rischio previste nella presente sottosezione del PIAO, nonché l'attuazione delle misure di pubblicazione e trasparenza. L'attività di monitoraggio può essere ulteriormente dettagliata.

Tutti i Dirigenti e i Responsabili di Servizio, e più in generale tutti i dipendenti, sono tenuti a collaborare con il RPCT fornendo ogni atto/documento/dato/informazione che lo stesso ritenga necessario e/o utile e a dare supporto anche al Responsabile del Settore Attività Istituzionali Interne, quale referente coordinatore, nello svolgimento dell'attività di monitoraggio, di riesame e di aggiornamento della presente sottosezione del PIAO.

Tale obbligo e dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari.