



Comune di Marnate

Provincia di Varese

PIAO 2023 - 2025 PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Allegato n° 2 - al PIAO triennio 2023/2025

Sommar

SOMMARIO	2
INTRODUZIONE	3
1. PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.	5
1.1. Data e documento di approvazione del P.T.P.C.	5
1.2. Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione	6
1.3. Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione	7
1.4. Criteri di riferimento per il costante aggiornamento del P.T.P.C.	7
1.5. Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.	8
1.6. Analisi del contesto.....	8
1.7. Il contesto esterno.....	8
1.8. Il contesto interno	13
2. LA MAPPATURA DEI PROCESSI	15
2.1. Mappatura dei processi del Comune di Marnate	15
3. GESTIONE DEL RISCHIO	16
3.1. Attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione	16
3.2. Gestione delle aree e dei processi di rischio.....	16
4. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE.....	17
4.1. Collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione	17
4.2. Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione	17
4.3. Soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione	17
4.4. Contenuti della formazione in tema di anticorruzione	18
4.5. Modalità di realizzazione della formazione	18
5. CODICI DI COMPORTAMENTO.....	18
5.1. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	18
5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento	19
5.3. Indicazione dell’ufficio competente ad emanare pareri sull’applicazione del codice	19
5.4. La trasparenza nell’attività amministrativa dell’Ente	19
6. ALTRE INIZIATIVE.....	21
6.1. Misure per favorire la rotazione del personale nell’assegnazione di responsabilità di procedimento nelle attività a maggiore rischio. Individuazione di misure alternative alla rotazione.....	21
6.2. Misure da attuare in caso di affidamenti diretti ex art. 36 comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016	21
6.3. Misure per favorire la centralizzazione delle procedure di gara	22
6.4. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all’arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione	22
6.5. Attuazione del regolamento per disciplinare gli incarichi esterni e lo svolgimento di attività extraistituzionali..	23
6.6. Elaborazione di direttive per l’attribuzione di incarichi ai Responsabili di Posizione Organizzativa – Cause ostative al conferimento e verifica dell’insussistenza di cause di incompatibilità ed inconferibilità	24
6.7. Divieto di pantouflage	24
6.8. Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell’attribuzione degli incarichi e dell’assegnazione ad uffici	25
6.9. Iniziative avviate a tutela del whistleblowing e adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito	26
6.10. Realizzazione di un monitoraggio dei rapporti tra l’Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti o ottengono autorizzazioni, concessioni, o erogazione di vantaggi economici	27
6.11. Nomina del Responsabile RASA	28
6.12. Accesso civico e accesso civico generalizzato	28

INTRODUZIONE

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato Italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116. La suddetta Convenzione prevede che ciascuno stato debba elaborare ed applicare delle efficaci politiche per prevenire la corruzione e l'illegalità magari in collaborazione con gli altri stati firmatari della Convenzione stessa.

Il 6 novembre 2012 il legislatore italiano ha approvato la legge n. 190 avente ad oggetto "*disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*". La legge in questione è stata pubblicata sulla G.U. 13 novembre 2012, n. 265 ed è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione. A fronte della pervasività del fenomeno si è, infatti, ritenuto di incoraggiare strategie di contrasto che anticipino la commissione delle condotte corruttive.

Gli accordi internazionali, e in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), adottata a Merida dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato italiano con la legge 3 agosto 2009, n. 116, delineano chiaramente un orientamento volto a rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo, secondo un approccio che attribuisce rilievo non solo alle conseguenze delle fattispecie penalistiche ma anche all'adozione di misure dirette a evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi.

In questo contesto, il sistema di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità in tutti i processi e le attività pubbliche, a ogni livello di governo, sulla base dell'analisi del rischio corruttivo nei diversi settori e ambiti di competenza, si configura come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell'ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni.

La Convenzione distingue, infatti, al suo interno le misure preventive della corruzione (capitolo II, artt. 5-14), mentre lo specifico reato è contemplato nel capitolo III, dedicato alle misure penali e al rafforzamento del sistema giuridico.

L'attenzione rivolta al sistema di prevenzione trova conferma ove si consideri che agli Stati aderenti agli accordi internazionali è richiesto il rispetto di norme di soft law, come emerge dai procedimenti di verifica della conformità agli impegni assunti in sede convenzionale.

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Fanno da importante corollario alla legge n. 190/2012 anche i seguenti e successivi atti normativi:

- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";
- il *Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)* redatto dal Dipartimento della Funzione Pubblica approvato dalla CIVIT con delibera n. 72 del 11 settembre 2013.

Con l'entrata in vigore della legge n. 125 del 2013, di conversione del decreto legge del 31 agosto 2013, n. 101, la CIVIT ha assunto la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni Pubbliche (ANAC).

Con determinazione n. 12 del 28.10.2015 l'ANAC ha provveduto ad aggiornare il Piano Nazionale Anticorruzione.

Con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 il Consiglio dell'ANAC ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

Con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2022.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) si colloca in una fase storica complessa. Una stagione di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le pubbliche amministrazioni, incidono in modo significativo sull'innovazione e l'organizzazione e riguardano, in modo peculiare, il settore dei contratti pubblici, ambito in cui preminente è l'intervento dell'ANAC.

Il legislatore ha introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), che deve essere adottato annualmente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) e in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario. Si prevede un Piano in forma semplificata per le amministrazioni fino a 50 dipendenti. Il Comune di Marnate rientra tra queste.

Le amministrazioni ed enti non destinatari della disciplina sul PIAO - in gran parte enti di diritto privato - continuano, invece, ad adottare i Piani triennali della prevenzione della corruzione.

In tale scenario, e in conformità a quanto previsto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», l'Autorità ha adottato il PNA 2022 che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa con durata triennale.

Il PNA è suddiviso in due parti.

Una parte generale, volta a supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative sopra ricordate che hanno riguardato anche la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese. Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici, è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive[^]. In ogni caso, essa sarà aggiornata laddove le future modifiche della normativa nazionale lo rendessero necessario.

L'Autorità ha voluto dedicare la prima parte del presente PNA ad indicazioni per la predisposizione della sezione del PIAO relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza, con l'intento, sempre presente, di ridurre oneri per le amministrazioni e al contempo contribuire a migliorare i risultati delle attività delle amministrazioni al servizio dei cittadini e delle imprese. Tale scelta è stata motivata dalla consapevolezza delle iniziali difficoltà che le amministrazioni possono riscontrare nella programmazione integrata, che dovrebbe comportare, come anche evidenziato del Consiglio di Stato, una graduale reingegnerizzazione dei processi operativi delle amministrazioni.

Si è intervenuti con orientamenti finalizzati a supportare i RPCT nel loro importante ruolo di coordinatori della strategia della prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, cardini del collegamento fra la prevenzione della corruzione e le altre sezioni di cui si compone il PIAO, prime fra tutte quella della performance, in vista della realizzazione di obiettivi di valore pubblico. Si è anche evidenziata l'opportunità di forme di coordinamento fra i RPCT e, ove ne è stata prevista l'istituzione, fra gli stessi e le specifiche Unità di missione per l'attuazione degli impegni assunti con il PNRR per evitare duplicazioni di attività e ottimizzare le attività interne verso obiettivi convergenti.

Nondimeno, per tutte le amministrazioni - comprese quelle tenute alla predisposizione dei PTPCT - si è avuto cura di indicare su quali ambiti di attività è senza dubbio prioritario che le amministrazioni si concentrino nell'individuare misure della prevenzione della corruzione. A tal riguardo, le amministrazioni possono fare riferimento alle indicazioni metodologiche sulla gestione del rischio corruttivo fornite da ANAC. Si tratta di quei settori in cui vengono gestiti fondi strutturali e del PNRR e in cui è necessario mettere a sistema le risorse disponibili (umane, finanziarie e strumentali) per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti alla creazione di valore pubblico. In tali ambiti è più elevato il rischio di fenomeni corruttivi dovuto alle quantità di flusso di denaro coinvolte.

Particolare attenzione è stata dedicata al monitoraggio sull'attuazione di quanto programmato per contenere i rischi corruttivi. Dalle rilevazioni dell'Autorità risulta che la logica dell'adempimento si riflette soprattutto in una scarsa attenzione alla verifica dei risultati ottenuti con le misure programmate. Occorrono, invece, poche e chiare misure di prevenzione, ben programmate e coordinate fra loro ma soprattutto attuate effettivamente e verificate nei risultati.

Valutando come prioritario, da una parte, garantire l'effettività dei presidi anticorruzione e, dall'altra, limitare oneri alle amministrazioni, l'Autorità ha introdotto semplificazioni, specie per le amministrazioni di piccole dimensioni. Già la disciplina sul PIAO ha previsto che per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti si debba fare un piano semplificato. In questo l'Autorità è andata oltre prevedendo, salvo casi eccezionali indicati, un'unica programmazione per il triennio per tutti gli enti, non solo per quelli che adottano il PIAO ma anche per quelli tenuti al PTPCT o al MOG 231, con meno di 50 dipendenti e rafforzando, di contro, le attività di monitoraggio con soluzioni differenziate per enti da 1 a 15 dipendenti, da 16 a 30 e da 31 a 49.

Nella parte generale un approfondimento è stato dedicato al divieto di pantouflage, ipotesi di conflitto di interessi da inquadrare come incompatibilità successiva. L'Autorità nella propria attività di vigilanza ha rilevato che tale istituto, che avrebbe una estrema importanza se correttamente applicato, comporta problemi per chi deve attuarlo anche a causa delle della laconica previsione normativa. Per questo si è inteso offrire chiarimenti e soluzioni operative di misure da inserire nei Piani, fermo restando che, per quanto concerne l'attività di vigilanza e sanzionatoria dell'Autorità, è in corso di elaborazione uno specifico regolamento. Apposite linee guida saranno adottate per chiarire profili di merito circa l'applicazione della normativa.

La parte speciale del PNA è dedicata ai contratti pubblici, ambito in cui non solo l'Autorità riveste un ruolo di primario rilievo ma a cui lo stesso PNRR dedica cruciali riforme. I numerosi interventi legislativi in materia di contratti hanno contribuito, da un lato, ad arricchire il novero di disposizioni ricadenti all'interno di tale ambito e, dall'altro lato, a produrre una sorta di "stratificazione normativa", per via dell'introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro legislativo di riferimento.

Proprio per la diffusione di numerose norme derogatorie, l'Autorità ha, innanzitutto, voluto offrire alle stazioni appaltanti un supporto nella individuazione di misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza agili ma allo stesso tempo utili ad evitare che l'urgenza degli interventi faciliti esperienze di cattiva amministrazione, propedeutiche a eventi corruttivi e a fenomeni criminali ad essi connessi.

Sono state così date anche indicazioni sulla trasparenza, presidio necessario per assicurare il rispetto della legalità e il controllo diffuso, nonché misure per rafforzare la prevenzione e la gestione di conflitti di interessi.

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

1.1. Data e documento di approvazione del P.T.P.C.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione del Comune di Marnate per il periodo 2014/2016 è stato approvato con delibera della Giunta Comunale n. 8 del 27 gennaio 2014.

E' stato successivamente aggiornato per il triennio 2015/2017 con delibera della Giunta Comunale n. 7 del 31 gennaio 2015 e per il triennio 2016/2018 con delibera della Giunta Comunale n. 3 del 30 gennaio 2016.

Con delibera della Giunta Comunale n. 3 del 24.01.2017 è stato approvato l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017/2019.

Con delibera della Giunta Comunale n. 4 del 19.01.2018 è stato approvato l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2018/2020.

Con delibera della Giunta Comunale n. 5 del 15.01.2019 è stato approvato l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2019/2021.

Con delibera della Giunta Comunale n. 1 del 21.02.2020 è stato approvato l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2020/2022.

Con delibera della Giunta Comunale n. 24 del 04.03.2021 è stato approvato l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2021/2023.

Con delibera della Giunta Comunale n. 36 del 19.04.2022 è stato approvato l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2022/2024.

Con delibera della Giunta Comunale n..... del..... è stato approvato il PIAO 2023-2025 nel quale è prevista una sezione contenente il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2023/2025.

1.2. Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

I soggetti interni individuati per i vari processi di adozione del P.T.P.C. sono:

- l'autorità di indirizzo politico, che ha competenza nell'adozione del P.T.P.C. (Giunta Comunale) e di nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione (Sindaco, effettuato con atto del 18.06.2019 prot. 8903), deve adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione (Segretario Comunale pro-tempore del Comune che è anche Responsabile della trasparenza) che ha proposto all'organo di indirizzo politico l'adozione del presente piano. Inoltre, il suddetto Responsabile, verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quanto intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione; individua il personale da inserire nei programmi di formazione; pubblica sul sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta, secondo le scadenze indicate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo stesso Responsabile lo ritenga opportuno, riferisce sull'attività svolta;
- tutti i Responsabili di Posizione Organizzativa per l'area di rispettiva competenza svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria; partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale; osservano le misure contenute nel presente piano;
- il Nucleo di Valutazione (N.d.V) partecipa al processo di gestione del rischio; considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti; svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato dall'Amministrazione e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso;
- tutti i dipendenti dell'Amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel presente piano; segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile di Posizione Organizzativa; segnalano casi di personale conflitto di interessi;
- collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione osservano le misure contenute nel presente piano.

All'interno del Comune di Marnate, nel rispetto di quanto stabilito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, non sussistono situazioni di conflitto di ruoli fra controllore e controllato, in quanto il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) non ricopre alcun ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV) o del Nucleo di valutazione. Il Nucleo di Valutazione (N.d.V.) del Comune di Marnate è un soggetto monocratico esterno nominato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo (Sindaco), selezionato a seguito di avviso pubblicato sul sito web dell'Ente per la durata di un mese, tra i soggetti che si sono candidati per lo svolgimento di tale funzione, ed in possesso dei requisiti richiesti.

1.3. Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

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

- l'ANAC che esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Corte dei conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo;
- Il Dipartimento della Funzione Pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;
- i Cittadini, le Organizzazioni Sindacali, le Associazioni dei consumatori e degli utenti, gli Ordini professionali e imprenditoriali, i portatori di interessi diffusi e, in generale, tutti i soggetti che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dal Comune di Marnate, che sono stati invitati a trasmettere proposte ed osservazioni relative all'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione, nella fase preliminare alla sua adozione.

1.4. Criteri di riferimento per il costante aggiornamento del P.T.P.C.

Dalla primaria revisione del PTPC risalente al 2014, annualmente la Giunta Comunale ha provveduto ad aggiornarne i contenuti in relazione alle novità legislative intervenute e agli orientamenti ANAC succedutisi nei vari PNA.

In particolare si ricorda che l'aggiornamento del Piano per il triennio 2017/2019 è stato impostato seguendo le Linee guida per la prevenzione della corruzione curate dal Comitato Tematico ReteComuni sulla legalità, edite da ANCI Lombardia.

Con determinazione del Servizio Amministrazione Generale n. 41 del 18.12.2017, strutturata con il preliminare coinvolgimento di tutti i Responsabili di Posizione Organizzativa, si è provveduto a ridefinire i processi dell'Ente, procedendo alla mappatura di tutti quelli riguardanti le quattro aree in cui è più elevato il rischio di corruzione, individuate sulla base delle indicazioni ANAC e riportate nell'allegato A, così definite:

- Area acquisizione e progressione del personale;
- Area affidamento di lavori, servizi e forniture;
- Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Nell'aggiornamento per il triennio 2019/2021 si è tenuto conto dei processi mappati e già inseriti nel P.T.P.C. 2018/2020, e si è proceduto alla loro specifica analisi, ai fini di determinare il processo di rischio corruttivo e la successiva definizione delle azioni preventive da attuare per la riduzione dello stesso.

L'aggiornamento per il triennio 2020/2022 recepisce le specifiche contenute nella delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019, secondo cui l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire. Pertanto l'approccio di valutazione del rischio viene orientato secondo modalità di tipo prettamente qualitativo, con le precisazioni meglio argomentate al successivo punto 3.1.

L'aggiornamento per il triennio 2021/2023 ha adeguato i contenuti del Piano agli indirizzi del PNA 2019 e programmato l'adeguamento del codice di comportamento dell'Ente, in attuazione delle linee guida adottate con la delibera n. 177 del 19.02.2020, che è avvenuto secondo una proposta predisposta dal RPC e approvata dalla Giunta Comunale, previo coinvolgimento degli stakeholders, con delibera n. 88 del 30.11.2021.

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

Si è proceduto alla pubblicazione di avviso, nel sito istituzionale di questa Amministrazione, dal 20 febbraio al 7 marzo 2023, col quale si sono invitati tutti i portatori di interessi/cittadini ad esprimere valutazioni ed eventuali richieste di modifica od aggiunte al piano proposto.

Nel periodo sopra indicato è pervenuta una proposta di modifica e/o integrazione delle misure previste nel P.T.P.C., valutata dal RPC.

Ad avvenuta approvazione da parte della Giunta Comunale, il PIAO è pubblicato permanentemente sul sito istituzionale di questa Amministrazione.

1.6. Analisi del contesto

L'ANAC con determina n. 12 del 28.10.2015 ha ritenuto fondamentale premettere alla fase di strutturazione dei processi di gestione del rischio, quella di analisi del contesto, sia esso esterno all'Amministrazione precedente che interno all'apparato amministrativo, al fine di raccogliere e ordinare le informazioni utili a comprendere e dimensionare il rischio corruttivo, in termini di influenze e condizionamenti derivanti dalle specificità dell'ambiente territoriale, delle dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle peculiari caratteristiche organizzative interne.

1.7. Il contesto esterno

L'osservazione del contesto esterno trova spunto e attuazione dall'esame della Relazione del Ministero dell'Interno sull'attività delle Forze di Polizia sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata. Con il presente aggiornamento del P.T.P.C. si fa riferimento a quella relativa all'anno 2020, ultima disponibile in ordine di tempo. Essa rappresenta il più qualificato ed aggiornato documento sull'operatività in Italia delle organizzazioni criminali di tipo mafioso e dei sodalizi stranieri, ai sensi dell'art. 109 del Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Relazione annuale sulla criminalità organizzata).

La Relazione riporta elementi informativi di sintesi, riferiti al 2020, sull'operatività in Italia delle organizzazioni criminali di tipo mafioso e dei sodalizi stranieri, ai sensi dell'art 109 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Relazione annuale sulla criminalità organizzata).

Con particolare riguardo alle matrici autoctone, vengono compendiate in questo documento i dati relativi all'azione di contrasto svolta dalle Forze di polizia nel periodo 2018-2020.

Gli scenari evolutivi della minaccia legati alla pandemia da Covid-19 sono stati analizzati nell'ambito dell'Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, costituito con decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza pro tempore, in data 8 aprile 2020.

La Relazione propone specifici focus sulla minaccia eversiva, sul fenomeno migratorio, su tematiche connesse alla gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica.

L'analisi dell'andamento della delittuosità e dell'azione di contrasto svolta dalle Forze di polizia è stata sviluppata esaminando le informazioni contenute nella Banca Dati Interforze.

Inoltre, vengono di seguito presentati un'analisi criminologica della violenza di genere (ex art. 3, comma 3, del decreto legge 14 agosto 2013, n. 93 convertito con modificazioni nella legge 15 ottobre 2013, n. 119) ed un report dedicato agli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali (ex art. 4 del Decreto del Ministro dell'Interno, datato 17 gennaio 2018, n. 35).

La pandemia, fra le varie ricadute negative, ha generato nuove opportunità per la criminalità organizzata.

Essa ha avuto un impatto molto forte sulle dinamiche sociali ed economiche nazionali ed internazionali, determinando in Italia (ma non solo in Italia) una sensibile recessione.

Il momento di crisi ha rappresentato e costituisce ancora un'opportunità per le organizzazioni criminali di incrementare i propri business illeciti ed estendere la base del consenso sociale.

I rischi che i sodalizi mafiosi sfruttino il periodo di difficoltà per insinuarsi in varie compagini societarie sono stati analizzati, fin dall'aprile 2020, nell'ambito dell'Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, costituito l'8

aprile 2020 con decreto del Capo della Polizia, Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e presieduto dal Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, Direttore Centrale della Polizia Criminale.

L'enorme disponibilità di liquidità da parte delle mafie rende possibili operazioni di riciclaggio e di penetrazione nel tessuto economico nelle forme più variegate, con l'effetto di espropriare dai propri beni le persone e le aziende in difficoltà e, al tempo stesso, di inquinare ed alterare la libera concorrenza nel mercato.

I riscontri investigativi da anni documentano diversi modus operandi dei sodalizi al fine di infiltrare ed alterare il sistema economico. Tali metodologie illecite includono la classica modalità estorsiva, la partecipazione occulta nelle compagini societarie, attraverso l'impiego di prestanome e di tecniche intimidatorie rese sempre più pervasive ovvero realizzate mediante l'imposizione di subappalti, di assunzioni di personale, di guardiane. Si registrano, inoltre, forme di imprenditorialità diretta e di infiltrazione nella pubblica amministrazione per la gestione di appalti.

L'obiettivo che le Forze di polizia si sono poste a fronte della crisi pandemica è stato quello di intercettare i sintomi di dinamiche evolutive rispetto al rischio potenziale di una più pervasiva infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata.

La prima sfida per è stata, quindi, quella di comprendere e circoscrivere la Covid economy, ovvero quel complesso di opportunità offerte ai sodalizi dai mutati equilibri, che hanno sovvertito i paradigmi dell'economia legale.

Il costante monitoraggio è stato operato nella consapevolezza che i flussi di denaro, nazionali e comunitari, destinati a sostenere l'economia ed a rilanciare la fase di ricostruzione post emergenza risultano particolarmente appetibili da parte delle organizzazioni mafiose (per le quali è strategico inserirsi nei circuiti legali per riciclare il denaro).

L'azione di prevenzione e contrasto delle Forze di polizia è stata indirizzata, nel periodo pandemico, sia verso i settori economici maggiormente colpiti dalla crisi economica (quali il commercio al dettaglio, il turismo, i trasporti, l'attività di intrattenimento), che verso quelli resi particolarmente attrattivi dal protrarsi della pandemia (legati alla richiesta di presidi medico-sanitari, all'utilizzo dell'e-commerce, alla vendita al dettaglio di prodotti alimentari, ai servizi di pulizia e funebri) altamente esposti sotto il profilo sia di possibili gestioni occulte che della contraffazione dei prodotti posti in vendita su mercati paralleli o attraverso la rete dark del web.

Anche la diffusione dei vaccini è stata considerata un'ulteriore area di interesse per i gruppi criminali cui le Forze di polizia hanno posto particolare attenzione.

L'analisi delle risultanze investigative consente di affermare che le estorsioni hanno continuato ad essere un fenomeno diffuso - sebbene si siano registrati casi di reazione da parte degli imprenditori - e che l'infiltrazione nel settore degli appalti e dei sub-appalti costituisce la forma più evoluta di condizionamento del tessuto economico produttivo.

Si sono confermati sensibili i settori della sanità pubblica e privata per l'approvvigionamento e la fornitura di apparecchiature sanitarie, anche di alta specializzazione, nonché quello dell'approvvigionamento dei dispositivi di protezione e della produzione fraudolenta di prodotti contraffatti e non in linea con le prescrizioni sanitarie.

Le evidenze derivanti dalle indagini di polizia giudiziaria hanno confermato, inoltre, i tentativi dei gruppi criminali di accedere illecitamente alle misure di sostegno all'economia - con modalità, peraltro, del tutto assimilabili a quelle adottate dalla più generale criminalità economico-finanziaria, quali falsificazione di documentazione fiscale, utilizzazione strumentale di società cartiere, coinvolgimento di esperti giuridico-contabili - nonché di infiltrarsi nei servizi di sanificazione che interessano le strutture turistico-alberghiere e commerciali.

Il confronto nell'ambito dell'Organismo permanente di monitoraggio e analisi ha, infine, evidenziato che l'azione delle organizzazioni mafiose sembra permanere stabile, lasciando immaginare un progressivo attivismo rispetto a pratiche corruttive presso gli apparati politico-amministrativi, in particolare al fine di trarre vantaggio dall'ampio sistema corredato di concessioni pubbliche, di appalti di opere e servizi nonché di misure emergenziali di sostegno economico destinate ai soggetti più fragili ed esposti agli effetti della pandemia.

Le organizzazioni mafiose hanno da tempo investito nelle attività di prima necessità che non sono state bloccate dalle restrizioni da Covid-19: la filiera agro- alimentare, il settore dell'approvvigionamento di farmaci

e di materiale medico- sanitario, il trasporto su gomma, i servizi funebri, le imprese di pulizia, sanificazione e smaltimento di rifiuti.

Tra i settori più esposti alla recessione economica e al conseguente rischio di aggressione da parte della criminalità mafiosa si segnalano quelli della ristorazione e delle strutture alberghiere.

Gli investimenti pubblici erogati per la realizzazione di infrastrutture e altre opere pubbliche oppure per il potenziamento, a titolo esemplificativo, del sistema sanitario nazionale potrebbero essere oggetto di interesse da parte dei sodalizi criminali per rafforzare la propria presenza in settori in cui si sono già inseriti da tempo, come quello del ciclo del cemento o nei quali sono comparsi più di recente, come quello della fornitura di beni e servizi per le cure mediche.

Altri ambiti d'interesse sui quali le cosche continueranno a lucrare sono i servizi di smaltimento dei rifiuti sanitari.

Particolarmente esposti si confermano i lavori edili, i servizi cimiteriali e di onoranze funebri.

Altrettanto rilevante è la capacità dei clan di gestire il mercato della contraffazione, che potrebbe investire anche il settore dei farmaci, dei prodotti parafarmaceutici e medicali, dei corredi sanitari di protezione.

Il più pericoloso gate d'ingresso nell'economia da parte della criminalità organizzata è costituito oggi dai mercati finanziari, con il rischio rappresentato dall'acquisto di crediti deteriorati delle imprese che gravano sugli asset bancari; si tratta di un pericolo che, sebbene già presente prima della pandemia, è cresciuto in modo esponenziale, confinando il classico reato di usura ad una realtà residuale rispetto alla proiezione finanziaria degli affari della criminalità organizzata ed ai loro volumi.

L'utilizzo di raffinati e complessi strumenti finanziari può, infatti, consentire di entrare in possesso di asset imprenditoriali di particolare interesse nel settore turistico, della ristorazione e del commercio.

Nel periodo dal 2008 al 2016, si è assistito, nell'ambito del sistema bancario nazionale, ad una notevole crescita della consistenza dei cosiddetti crediti deteriorati (in inglese Non-Performing Loans - NPLs) nei bilanci delle banche, dovuta principalmente all'eccezionale fase recessiva che ha colpito l'economia italiana tra il 2008 e il 2014.

E' presumibile che le organizzazioni criminali possano inserirsi nel mercato dei crediti deteriorati, ricorrendo a prestanome e a società di copertura e approfittando di alcuni "varchi" offerti dal mercato e dalla normativa. A titolo esemplificativo, la criminalità di tipo qualificato potrebbe:

- comprare single name credits ovvero singoli crediti deteriorati, non in blocco, in modo tale da evitare che l'acquisto di crediti a titolo oneroso possa costituire un'attività di "concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma", che rientrerebbe nell'ambito di applicazione del Testo Unico Bancario;
- infiltrarsi nel settore del servicing, ossia dei servizi di gestione, incasso e recupero dei crediti, per conto degli investitori che li abbiano comprati dalle banche, in ciò favoriti dalla presenza di pochi grandi operatori che, a fronte del rapido aumento della massa di crediti da gestire, sono indotti ad esternalizzare una parte delle loro attività;
- acquistare i crediti deteriorati direttamente, attraverso le società di recupero crediti, che possono agire senza essere soggette alla stringente disciplina stabilita dal Testo Unico Bancario per gli intermediari finanziari, in un quadro normativo più semplificato che, a parte l'osservanza degli obblighi anticiclaggio, prevede, quale unico presidio di tutela contro la criminalità organizzata il possesso della licenza di P.S. ai sensi dell'art. 115 T.U.L.P.S.;
- investire nell'acquisto delle obbligazioni, denominate Asset Backed Securities (ABS), emesse dalle società veicolo costituite, ai sensi della legge nr. 130 del 1999, da banche e intermediari finanziari per la cartolarizzazione dei NPLs, avendo anche la possibilità, in qualità di obbligazionisti, di partecipare ad operazioni di finanziamento dei debitori insolventi ovvero di acquisto dei beni posti a garanzia dei crediti deteriorati.

Dal 2016 al 2018, le banche italiane hanno eliminato dai propri bilanci sofferenze, per un ammontare lordo complessivo pari a 138 miliardi di euro, quasi esclusivamente mediante operazioni di cessione dei crediti deteriorati sul mercato.

I prevedibili impatti negativi sulla nostra economia della situazione di emergenza determinata dall'epidemia di Covid-19 rendono probabile che il livello di tali operazioni possa addirittura crescere nei prossimi anni.

La Relazione sull'attività delle Forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica redatta in attuazione dell'art. 113 della Legge 1.4.1981 n. 121, riserva in coda un'interessante analisi sullo stato nel corso dell'anno 2020 degli atti intimidatori nei confronti degli Amministratori Locali.

Il 2020, caratterizzato da una pandemia senza precedenti, ha generato, tra lockdown, divieti e restrizioni, notevoli mutamenti sociali ed economici.

Il perdurare dell'emergenza, cui si è accompagnato l'indebolimento delle condizioni economiche di vita, specie per le fasce più deboli della popolazione, ha inasprito le potenziali situazioni di attrito con gli amministratori locali, dai quali i cittadini attendono risposte concrete e risolutive, in quanto rappresentanti delle Istituzioni a loro più vicini.

L'esame dei dati relativi all'anno 2020, in cui si sono verificati 624 atti intimidatori, consente di rilevare una diminuzione del 4,6% rispetto all'anno 2019, in cui si erano registrati 654 episodi.

La regione che ha segnalato il maggior numero di atti intimidatori è stata la Sicilia, con 73 eventi criminosi rispetto agli 84 dell'anno precedente, seguita da Campania (69), Lombardia (65), Puglia (61), Calabria (51), Emilia Romagna (51) Lazio (40), Piemonte (32) Sardegna (31) e Veneto (31).

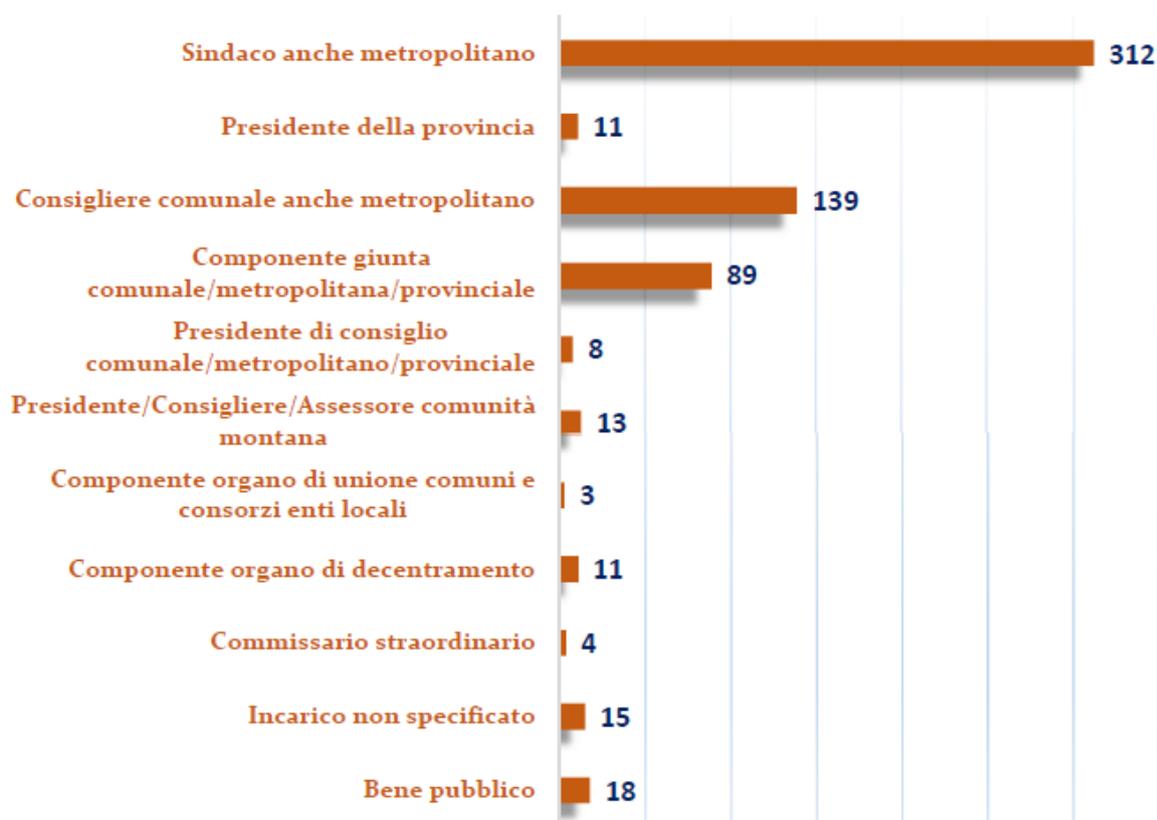
Nel periodo in esame, sono stati segnalati 2 episodi di intimidazione attribuibili a contesti di criminalità organizzata, di cui 1 in Puglia e 1 in Campania.

Nell'anno 2020, nel quale si sono registrati 624 atti intimidatori, ben 328 sono di matrice ignota (52,6%), 91 per tensioni sociali (14,6%), 70 di natura privata (11,2%), 68 per tensione politica (10,9%), 62 di criminalità comune (9,9%), 3 per terrorismo (0,5%) e 2 di criminalità organizzata (0,3%).

L'andamento delle matrici si discosta di poco dai dati dell'anno 2019, in cui si erano registrati 654 atti intimidatori, di cui 347 di matrice ignota (53%), 109 per tensione politica (16,6%), 94 per tensioni sociali (14,3%), 54 di natura privata (8,2%), 48 di criminalità comune (7,3%) e 2 di criminalità organizzata (0,3%).

Nell'anno 2020, le prime 3 categorie di amministratori locali più colpiti sono state:

- Sindaci, anche metropolitani: 312 casi (50%);
- consiglieri comunali, anche metropolitani: 139 casi (22,3%);
- componenti della giunta comunale/metropolitana/provinciale: 89 casi (14,3%).



Tale quadro conferma la tendenza già mostrata nell'anno 2019 in cui le prime 3 categorie di amministratori locali più colpiti erano state:

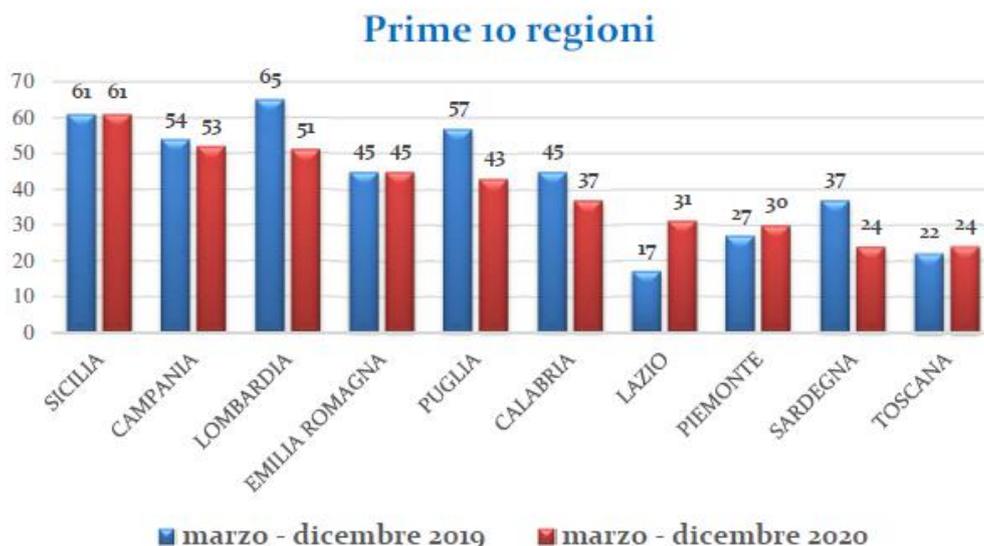
- sindaci anche metropolitani: 336 casi (51,4%);
- consiglieri comunali anche metropolitani: 156 casi (23,9%);
- componenti della giunta comunale/metropolitana/provinciale: 93 casi (14,2%).

L'esame dei dati relativi al periodo 1° marzo - 31 dicembre 2020 (piena pandemia) in cui si sono verificati 505 atti intimidatori, consente di rilevare una diminuzione del 6% rispetto allo stesso periodo dell'anno 2019, in cui si erano registrati 537 episodi.

La regione che ha segnalato il maggior numero di atti intimidatori è stata la Sicilia con 61 eventi criminosi seguita da Campania (53) e Lombardia (51).

I malumori e le difficoltà sociali, che possono sfociare in atti di intimidazione nei confronti dei rappresentanti delle Istituzioni, sembrano essere una costante a livello nazionale, indipendentemente dal periodo storico.

Nel grafico sottostante si può notare l'andamento del fenomeno nelle prime 10 regioni per il periodo 1° marzo - 31 dicembre 2020, confrontato con lo stesso periodo dell'anno precedente.



1.8. Il contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che potrebbero influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è principalmente volta a far emergere sia il sistema delle responsabilità sia il livello di complessità organizzativo dell'Amministrazione.

I dati e le informazioni scelte per effettuare l'esame devono essere funzionali all'individuazione di elementi utili ad esaminare in che modo le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell'amministrazione.

I piccoli Comuni sono caratterizzati da una ridotta complessità organizzativa. Di conseguenza, l'analisi del contesto interno dovrebbe evidenziare i vincoli allo sviluppo della strategia di prevenzione. Infatti, la carenza di risorse umane e strumentali consente di programmare solamente lo sviluppo di una strategia di prevenzione di lungo periodo, che recepisce gradualmente gli obblighi di legge e affronta, sempre in modo graduale, la prevenzione della corruzione nelle diverse aree di rischio identificate.

Struttura politica

Con le elezioni del 26/05/2019 è stata proclamata eletta Sindaco la Sig.ra Avv. Maria Elisabetta Galli, che ha nominato, con suo provvedimento prot. n. 7997 del 03/06/2019 la Giunta Comunale composta da:

Dal Zotto Bellusco Pierpaolo – Vice Sindaco e Assessore al Bilancio, Patrimonio, Commercio, Tributi

Donati Gemma Giuseppina - Assessore alle Politiche Sociali

Luppi Luigi – Assessore ai Lavori Pubblici, Sicurezza, Urbanistica, Edilizia privata

Liguori Sara – Assessore alla Cultura, Sport, Politiche Giovanili

Il Consiglio Comunale è attualmente composto da:

Qui, per esserci

Galli Maria Elisabetta -Donati Gemma Giuseppina - Dal Zotto Bellusco Pierpaolo - Luppi Luigi - Liguori Sara - Polato Olindo - Gallazzi Matteo

Per Marnate

Pozzoli Roberto - Elzi Silvia -Bertazzo Moreno

Vivi Marnate

Morandi Fernando

Lega Salvini Lombardia

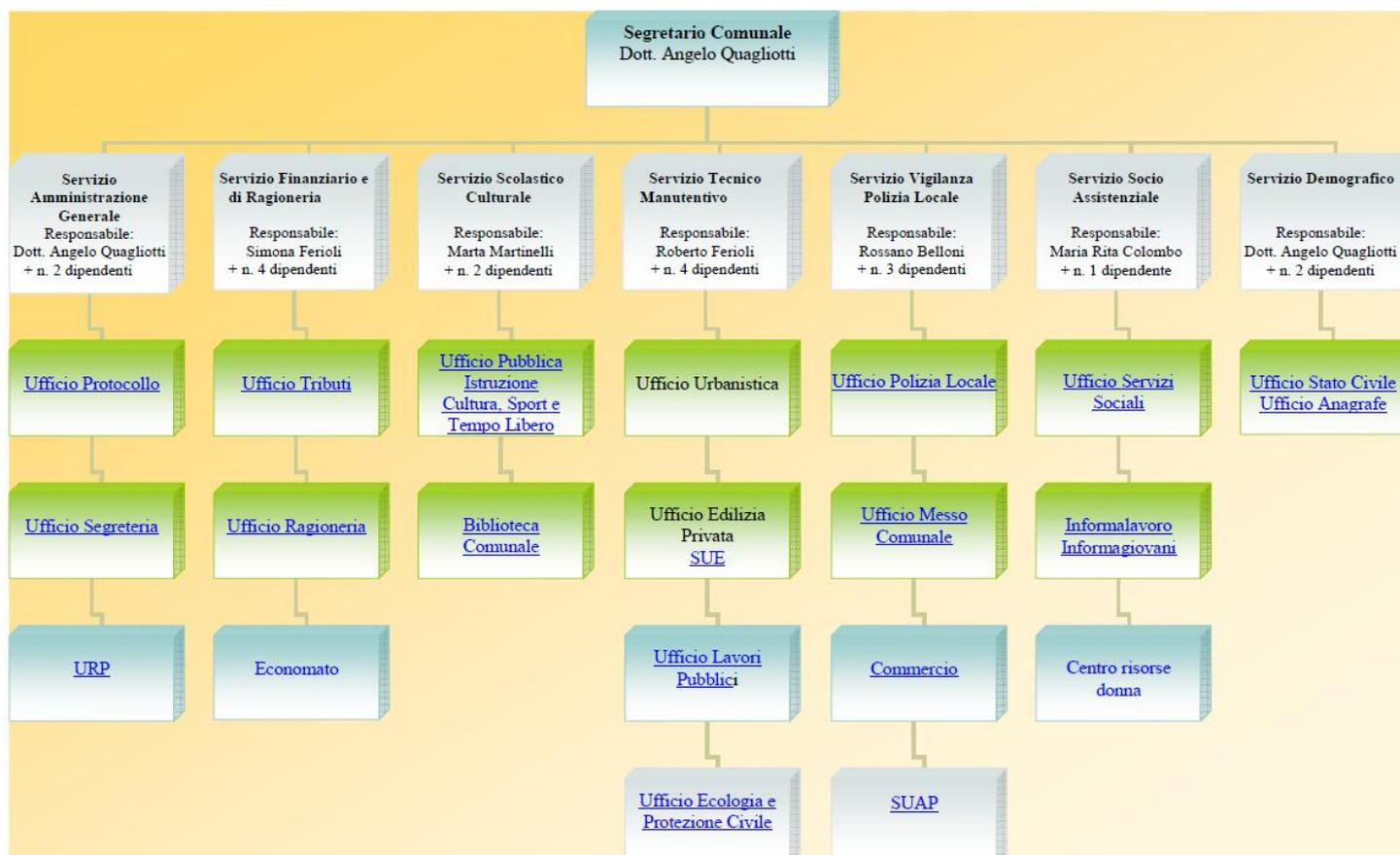
Cisari Erika - Guzzetti Gianluigi

Struttura amministrativa

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ente è il Segretario Generale dott. Angelo Quagliotti, come da atto di nomina prot. n. 8903 del 18.06.2019.

L'assetto organizzativo è quello evidenziato nella tabella che segue.

Schema dell'assetto organizzativo al 01/01/2023



I principali atti adottati sono i seguenti:

- Delibera del Consiglio Comunale n. 3 del 19.03.2022 - approvazione della nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (dup) 2022-2024 (artt. 151 e 170 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267), del Bilancio di previsione 2022-2024, della Nota integrativa e del Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio. (Bilancio armonizzato di cui all'allegato 9 del d.lgs. 118/2011);
- Delibera della Giunta Comunale n. 20 del 22.03.2022 - Approvazione del Piano Esecutivo Di Gestione (PEG) per l'esercizio 2022 - Il assegnazione delle risorse finanziarie;
- Delibera della Giunta Comunale n. 27 del 22.03.2022 - Approvazione Piano triennale della performance 2022/2024 ai sensi del Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n° 150 e successive modifiche ed integrazioni attuate con il Decreto legislativo 25 maggio 2017, n° 74.

2. LA MAPPATURA DEI PROCESSI

2.1. Mappatura dei processi del Comune di Marnate

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato a un soggetto interno o esterno.

Sino alla approvazione del PNA 2019, le disposizioni in materia di mappatura dei processi erano contenute nell'Allegato 5, del PNA 2013 che l'ANAC, ora, invita a non più considerare come riferimento metodologico da seguire.

L'ANAC ha fornito alcune importanti informazioni sulla "mappatura" dei processi nell'allegato "1" del PNA, recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi".

Per l'ANAC, la mappatura dei processi, rappresenta l'aspetto centrale (e, forse più importante) dell'analisi del contesto interno. Essa consiste nella individuazione e analisi dei processi organizzativi, presenti nell'ente. L'obiettivo finale che ci si deve prefiggere è che l'intera attività svolta dall'ente venga gradualmente esaminata, così da identificare aree che, per ragioni della natura e peculiarità delle stesse, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi delinea un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione e il suo effettivo svolgimento deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT).

Per realizzare una buona e utile indagine è necessario mappare i processi e non i singoli procedimenti amministrativi (che sono ben più numerosi dei processi). Un "processo" può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato a un soggetto interno o esterno.

Sulla base dell'Allegato 1, del PNA 2019, le fasi della mappatura dei processi sono tre:

1. Identificazione;
2. Descrizione;
3. Rappresentazione.

La prima fase (identificazione) consiste nel definire la lista dei processi che dovranno essere accuratamente esaminati e descritti. Una volta identificati i processi, è opportuno comprendere le modalità di svolgimento del processo, attraverso la loro "descrizione" (fase 2). Tale procedimento è particolarmente rilevante perché consente di identificare le criticità del processo, in funzione delle sue modalità di svolgimento. Al riguardo, le indicazioni dell'ANAC, propendono verso la direzione di giungere ad una descrizione analitica dei processi dell'amministrazione, in maniera progressiva, nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili nell'ente.

L'ultima fase (3) della mappatura dei processi è la rappresentazione degli elementi descrittivi di ogni specifico processo preso in esame. La forma più semplice ed immediata di rappresentazione è quella tabellare dove è possibile inserire i vari elementi a seconda del livello analitico adottato.

Ai fini di una corretta definizione dell'oggetto di analisi per l'identificazione dei rischi, l'Amministrazione deve tenere conto del livello di dettaglio con il quale è stata realizzata la mappatura dei processi, quindi l'analisi potrà prendere in considerazione l'intero processo quale livello minimo di analisi, oppure le sue attività o fasi, qualora presenti.

L'allegato 1 al PNA 2019 chiarisce che il livello minimo di analisi, identificato nel "processo", è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta, con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, in particolari situazioni di criticità ovvero per quei processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti P.T.P.C., il rischio corruttivo è stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità (eventi sentinella, segnalazioni, ecc.).

La mappatura dei processi – vissuta con gradualità e secondo livelli successivi di affinamento degli elementi considerati – rappresenta un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide nella qualità complessiva della gestione del rischio. Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili apicali delle strutture organizzative

Nell'aggiornamento 2020/2022 del P.T.P.C., con il coinvolgimento dei Responsabili di Posizione Organizzativa, sono stati ridefiniti ed aggiornati i processi dell'Ente già individuati nel P.T.P.C. 2019/2021.

L'aggiornamento del P.T.P.C. per il triennio 2020/2022 è stato improntato sulla revisione dei processi mappati secondo le indicazioni contenute nel PNA 2019, previo coinvolgimento dei Responsabili di Posizione Organizzativa i quali hanno provveduto a trasmettere al RPC l'elenco aggiornato e rivisto dei processi di competenza del Servizio di appartenenza.

Nel presente Piano ogni Responsabile di Servizio per le aree di rispettiva competenza ha proceduto a ridefinire e aggiornare i contenuti dell'Allegato A (Elenco dei processi) ordinati sulla base delle nuove modalità di classificazione delle aree di rischio stabilite da ANAC nel PNA 2019 e corrispondentemente è stato ridefinito ed aggiornato l'allegato C, riguardante la gestione delle aree e dei processi di rischio.

I Responsabili di Servizio hanno provveduto ad una generale rivisitazione dell'elenco dei processi, attività complessa che è stata attuata con limitatissime risorse umane e tempi subordinati alle indubbe priorità derivanti dalla sconvolgente emergenza pandemica.

Nell'ambito del procedimento di aggiornamento del P.T.P.C. 2022-2024 il Responsabile della prevenzione della corruzione ha richiesto a tutti i Responsabili di Posizione Organizzativa di aggiornare la mappatura dei processi. Sulla base dei report ricevuti il RPC ha emendato l'elenco dei processi ed i relativi contenuti.

3. GESTIONE DEL RISCHIO

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

A seguito della ridefinizione e aggiornamento della mappatura effettuata dai Responsabili di Posizione Organizzativa dell'Ente con il P.T.P.C. 2020/2022, sono stati ricollocati nelle seguenti n. 11 aree di rischio individuate da ANAC nel PNA 2019 relativamente agli Enti Locali:

1. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
2. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
3. Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)
4. Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)
5. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
6. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
7. Incarichi e nomine
8. Affari legali e contenzioso
9. Governo del territorio
10. Gestione dei rifiuti
11. Pianificazione Urbanistica

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha richiesto ai Responsabili di Servizio l'aggiornamento della mappatura in vista dell'aggiornamento del PTPC per il triennio 2022-2024. Sulla base delle comunicazioni pervenute si è provveduto al rinnovamento della mappatura dei processi dell'Ente.

3.2. Gestione delle aree e dei processi di rischio

Per tutti i processi mappati e contenuti nell'allegato A, ricadenti nelle nuove aree di rischio individuate da ANAC, si è provveduto alla ponderazione dei rischi di corruzione connessi, all'elencazione delle misure attualmente esistenti, all'individuazione delle procedure e azioni da porre in essere, individuando il Responsabile di Posizione Organizzativa coinvolto.

E' stato al contempo aggiornato e ridefinito l'allegato C (Gestione delle aree e dei processi di rischio).

In relazione alla sostanziale abrogazione delle modalità di mappatura dei processi determinati nell'allegato 5 del PNA 2017, sostituito come già chiarito da quanto disposto nell'allegato 1 del PNA 2019, è stato soppresso l'allegato B del P.T.P.C. 2019/2021 "Tabella valutazione del rischio".

Il PNA 2022 sulle materie non ha introdotto sostanziali innovazioni.

4. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

4.1. Collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione

In tema di formazione la normativa di riferimento è l'articolo 6, comma 13, del D.L. 31 maggio 2010, n.78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 176 che, al primo periodo, prevede testualmente:

«13. A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di formazione, deve essere non superiore al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009.»

Tale normativa, ai sensi della Direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica 30 luglio 2010, n. 10 recante *“Programmazione della formazione delle amministrazioni pubbliche”* costituisce *“linee-guida finalizzate a garantire un miglior utilizzo delle risorse finanziarie assegnate alla formazione dei pubblici dipendenti”* anche per gli enti territoriali.

Nell'ambito del piano annuale di formazione, e pertanto all'interno dei limiti finanziari previsti dalla normativa sopra specificata, è inserita anche la formazione in tema di anticorruzione.

Successivamente la Corte dei Conti, sezione regionale Emilia-Romagna, con la deliberazione n.276/2013/PAR del 20 novembre 2013, nell'analizzare l'obbligatorietà della formazione in materia di anticorruzione prevista dal Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla delibera Civit n. 72 del 11.09.2013, ha stabilito la legittimità di deroga al tetto di spesa definito dall'art. 16, comma 13, del D.L. 78/2010 per l'attività formativa in tale ambito.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile della prevenzione in raccordo con il Responsabile di Posizione Organizzativa del Servizio Finanziario.

4.2. Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

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

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- b) livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione e ai Responsabili di Posizione Organizzativa addetti alle aree a rischio.

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

4.3. Soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Il livello generale di formazione, rivolto a tutti i dipendenti, è stato tenuto nel 2014 e nel 2015, in qualità di docenti, dal Responsabile della prevenzione della corruzione e da un esperto esterno all'Amministrazione, qualificato nella materia.

Per l'anno 2016 la formazione in materia di anticorruzione è stata espletata con corso online della ditta Maggioli S.p.A. di Santarcangelo di Romagna (docenti Avv. Franzina Bilardo e Moreno Prospero).

Per l'anno 2017 tutti i dipendenti hanno svolto il corso di formazione a distanza *“Piano formativo anticorruzione 2016/2017”* (docente Avv. Maurizio Lucca) della ditta Maggioli S.p.A. di Santarcangelo di Romagna.

Per l'anno 2018 la formazione anticorruzione si è realizzata tramite la partecipazione di tutto il personale dipendente al corso online di Soluzione Srl - EntiOnline *“Corso base in materia di anticorruzione – aggiornamento formativo 2017/2018”* (docenti Avv. Nadia Corà e Avv. Guido Paratico). Successivamente i dipendenti comunali hanno seguito corsi differenziati della durata di circa 45 minuti, in attuazione delle linee guida contenute nella determinazione Anac n. 12/2015, che invitano ad una formazione mirata, indirizzata a determinate categorie di destinatari, al fine di formare i vari soggetti in relazione alle specificità del lavoro svolto e alle diverse casistiche di esposizione ai rischi di corruzione.

Per l'anno 2019 tutti i dipendenti hanno seguito il corso formativo online della ditta Gaspari Srl denominato "Corso Anticorruzione (ed. 2019-2020): Strumenti di prevenzione della corruzione" docente Dott.ssa Anna Messina.

Per l'anno 2020 tutti i dipendenti hanno seguito il webinar live organizzato da Upel – Unione Provinciale Enti Locali di Varese in data 13 ottobre 2020, avente ad oggetto "La prevenzione del rischio di corruzione e illegalità negli Enti Locali, ai tempi del Covid" Docente Dott. Andrea Antelmi, Consulente Senior Esperto di Gestione organizzativa e risorse umane.

A partire dall'anno 2021 è stato acquistato un pacchetto di durata triennale contenente corsi di formazione denominati "Piano Formativo Anticorruzione" con docente Maurizio Lucca, esperto in materia di anticorruzione e trasparenza, articolato in due sezioni. La prima sezione, di formazione base obbligatoria, è destinata a tutti i dipendenti dell'Ente. La seconda sezione, di formazione specialistica, è destinata ai Responsabili di Posizione Organizzativa e da alcuni dipendenti dell'Ente operanti nelle aree maggiormente a rischio, per i moduli relativi al proprio Servizio.

4.4. Contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Il livello generale di formazione, rivolto alla generalità dei dipendenti, dovrà riguardare l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità. Le iniziative formative aventi ad oggetto il contenuto del Codice di comportamento e del Codice disciplinare, dovranno coinvolgere tutti i dipendenti ed anche i collaboratori a vario titolo dell'Amministrazione comunale (i lavoratori socialmente utili), devono basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti.

Il livello specifico, rivolto al personale indicato alla lettera b) del precedente 4.2 avrà come oggetto le seguenti materie: la gestione del rischio nelle aree individuate nel P.T.P.C., il Codice di comportamento dei dipendenti comunali.

4.5. Modalità di realizzazione della formazione

Dall'anno 2020 i corsi di formazione sono stati erogati in modalità webinar.

5. CODICI DI COMPORTAMENTO

5.1. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

In relazione al Codice di Comportamento di cui al DPR n. 62/2013, questo Comune, ha provveduto all'approvazione di un proprio codice di comportamento con delibera della Giunta Comunale n. 7 del 27.01.2014.

Il Codice di Comportamento è pubblicato sul sito comunale alla voce Regolamenti e Statuto – Segreteria – Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Marnate.

ANAC ha diramato nuove linee guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche Amministrazioni, formalizzate con la delibera n. 177 del 19.02.2020.

L'iniziativa è stata intrapresa sulle considerazioni che i codici di codici di amministrazione ad oggi, risultano generalmente adottati. Tuttavia, la tendenza è stata fin da subito quella di emanare codici di comportamento meramente riproductivi del codice generale. Salvo buone pratiche rilevate, non risulta cioè svolto quel lavoro richiesto di integrazione e specificazione dei doveri minimi posti dal d.P.R n. 62 del 2013.

L'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001 attribuisce all'ANAC il potere di definire «criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione ai fini dell'adozione dei singoli codici di comportamento da parte di ciascuna amministrazione». Le Linee guida dell'ANAC possono essere tanto generali quanto Linee guida di settore, destinate a specifiche categorie di amministrazioni.

L'Autorità ha definito, con la delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, le prime Linee guida in materia, rivolte a tutte le amministrazioni. Per quanto riguarda le Linee guida di settore ha, invece, al momento adottato quelle per gli enti del servizio sanitario nazionale (Delibera n. 358 del 29 marzo 2017). Analoga iniziativa verrà

attuata anche per il settore delle Università, in considerazione di quanto previsto nell'approfondimento ad esse dedicato del PNA 2017 (Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017).

Alla luce del percorso sin qui svolto, dall'analisi delle pratiche esistenti nonché a seguito di una apposita riflessione generale sul tema da parte di un gruppo di lavoro dedicato, l'Autorità ha ritenuto necessario emanare nuove Linee guida di carattere generale. Ciò al fine di promuovere un sostanziale rilancio dei codici di comportamento presso le amministrazioni proprio per il valore che essi hanno sia per orientare le condotte di chi lavora nell'amministrazione e per l'amministrazione verso il miglior perseguimento dell'interesse pubblico, sia come strumento di prevenzione dei rischi di corruzione da armonizzare e coordinare con i PTPCT di ogni amministrazione.

Con le Linee guida, pertanto, l'Autorità ha inteso fornire indirizzi interpretativi e operativi che, valorizzando anche il contenuto delle Linee guida del 2013, siano volte a orientare e sostenere le amministrazioni nella predisposizione di nuovi codici di comportamento con contenuti più coerenti a quanto previsto dal legislatore e soprattutto, utili al fine di realizzare gli obiettivi di una migliore cura dell'interesse pubblico. A tal fine una parte importante delle Linee guida è rivolta al processo di formazione dei codici - in cui risulta fondamentale la partecipazione dell'intera struttura- alle tecniche di redazione consigliate e alla formazione che si auspica venga rivolta a tutti i destinatari del codice.

Con delibera n. 88 del 30.11.2021 la Giunta ha approvato la revisione del Codice di Comportamento dell'Ente, sulla base di una proposta di schema redatta dal Responsabile della prevenzione della corruzione soggetta a consultazione da parte degli stakeholders.

E' in corso di procedimento di aggiornamento del Codice di Comportamento nazionale, di cui si attendono gli sviluppi.

5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Le presunte violazioni al Codice di Comportamento devono essere comunicate, per iscritto, al superiore gerarchico o Responsabile di Posizione Organizzativa del servizio o ufficio di appartenenza il quale, entro 5 giorni dalla comunicazione, apre il procedimento disciplinare oppure valutata la competenza dell'ufficio procedimenti disciplinari rimette la pratica a quest'ultimo ovvero, qualora oltre a responsabilità disciplinare vi siano anche estremi di altre responsabilità (civile, penale, contabile, ecc.) trasmette la pratica all'Autorità competente.

5.3. Indicazione dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice

La competenza ad emanare pareri sull'applicazione delle norme contenute nel Codice di Comportamento viene individuata nel Responsabile della prevenzione della corruzione.

5.4. La trasparenza nell'attività amministrativa dell'Ente

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

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

Per questi motivi la L. n. 190/2012 è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza, che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della L. 241/1990 e, successivamente, con l'approvazione del D.Lgs. n. 150/2009.

Gli adempimenti di trasparenza tengono conto delle prescrizioni contenute nel D.Lgs. n. 33 del 2013, nel D.Lgs. n. 97 del 2016, nella legge n. 190 del 2012 e nelle altre fonti normative.

Gli adempimenti in materia di trasparenza si conformano alle Linee Guida dell'ANAC riportate nella delibera n. 50/2013 ed alle indicazioni dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture con riferimento solo ai dati sui contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014/2016 è stato approvato con delibera della Giunta Comunale n. 9 del 27 gennaio 2014.

Con delibera della Giunta Comunale n. 7 del 31 gennaio 2015, contestualmente all'approvazione del P.T.P.C. 2015/2017, si è stabilito che il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità non necessita di aggiornamenti e/o modifiche, prevedendo già nelle sue parti gli adempimenti per l'anno 2015.

Con delibera della Giunta Comunale n. 3 del 30 gennaio 2016, contestualmente all'approvazione del P.T.P.C. 2016/2018, si è stabilito di apportare alcuni correttivi alle misure previste nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Con la nuova formulazione del comma 1 dell'art. 10 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. non è più prevista l'adozione del Programma Triennale per la Trasparenza.

Resta l'obbligo, per ogni amministrazione, di indicare in una apposita sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Il Responsabile della Trasparenza di questo Comune è il Segretario Comunale, che è stato nominato con atto del Sindaco in data 18.06.2019 prot. 8903.

Responsabili della materiale trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati sono le dipendenti del Servizio di Amministrazione Generale Colombo Donatella e Martinelli Pamela.

Nel corso del 2018 sono entrati in vigore due importanti provvedimenti normativi in materia di protezione dei dati personali con riflessi sulla disciplina degli obblighi di pubblicazione degli atti amministrativi:

- il Regolamento (UE) 679/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 aprile 2016 relativo alla "protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati", entrato in vigore il 25 maggio 2018;
- il D. Lgs. 10 agosto 2018 n. 101 di adeguamento del Codice in materia di protezione dei dati personali, D. Lgs. 196/2013, alle disposizioni del Regolamento (UE) 679/2016.

La nuova disciplina non ha modificato il regime normativo in materia di trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici, che resta assoggettato al principio per cui esso è consentito unicamente se previsto da una norma di legge o di regolamento (art. 2-ter D. Lgs 196/2003 introdotto dal D. Lgs. 101/2018). Occorrerà, pertanto, prima di mettere a disposizione sul sito istituzionale atti e documenti contenenti dati personali, verificare che la normativa in materia di trasparenza preveda l'obbligo di pubblicazione.

E' inoltre necessario che la pubblicazione dei dati avvenga nel rispetto dei principi di adeguatezza, pertinenza, limitazione a quanto necessario per le finalità di trattamento, nonché di esattezza ed aggiornamento enunciati dal Regolamento (UE) 679/2016.

In tal senso questa Amministrazione ha già adottato misure per l'adeguamento dei contenuti del sito istituzionale ai conformi principi di legalità, necessità, pertinenza, non eccedenza in materia di pubblicazione di documenti contenenti dati personali. Ulteriori misure verranno adottate per garantire il pieno adeguamento alla nuova disciplina dell'attività di pubblicazione dei dati per finalità di trasparenza. Nell'attività di pubblicazione sul sito istituzionale per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, verranno inoltre resi non intelligibili i dati personali non pertinenti o non indispensabili, nel rispetto della normativa vigente.

In attuazione di quanto previsto dal Regolamento (UE) 679/2016, l'Amministrazione ha provveduto alla nomina del Responsabile per la protezione dei dati personali (RPD), incaricando la ditta Si.net Servizi Informatici di Legnano.

Detta figura svolge specifici compiti, anche di supporto, essendo chiamato ad informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi in materia di protezione dei dati personali. Per le questioni di carattere generale riguardanti detta materia, il RPD costituisce figura di riferimento anche per il RPCT, fermo restando che non può sostituirsi ad esso nello svolgimento delle relative funzioni.

La figura del RPD risulta istituita nell'Ente anche nell'anno 2023. Sul sito web istituzionale, nell'homepage della sezione Amministrazione trasparente, risulta riportato il recapito mail del Responsabile della Protezione dei dati personali.

6. ALTRE INIZIATIVE

6.1. Misure per favorire la rotazione del personale nell'assegnazione di responsabilità di procedimento nelle attività a maggiore rischio. Individuazione di misure alternative alla rotazione.

La problematica organizzativa legata alle ridotte risorse umane (n. 29 dipendenti), alla frammentazione in vari settori di competenza (n. 7 Servizi con n. 6 Responsabili di Posizione Organizzativa), alla necessità di non intaccare i livelli di efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa dell'Ente, retta su principi di specifiche competenze maturate negli anni, non fungibili e trasferibili ad altri dipendenti dello stesso Ente Locale con il rischio probabile di procurare danni d'immagine e patrimoniali, hanno indotto la Giunta Comunale nell'approvazione del P.T.P.C. 2014/2016 a rinviare ogni decisione sulla rotazione del personale.

Nel 2015 la Giunta Comunale, pur consapevole delle difficoltà nell'attuazione del principio di rotazione del personale operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione in un comune con limitate disponibilità di professionalità, ha stabilito che i Responsabili di Posizione Organizzativa, negli ambiti indicati al punto 2.1 del presente P.T.P.C. dovranno adottare sistemi di rotazione del personale nell'assegnazione di responsabilità di procedimento che favoriscano una distribuzione delle competenze il più possibile allargata a tutte le professionalità presenti nella propria area organizzativa.

Un importante ausilio nell'attuazione dei principi di rotazione del personale è la Convenzione sottoscritta con la Provincia di Varese di adesione alla SUA (Stazione Unica Appaltante) con la finalità di gestione centralizzata delle procedure di affidamento, attuate da soggetti esterni al Comune di Marnate.

Il Sindaco, con nota indirizzata al R.P.C.T. in data 2 ottobre 2017, ha comunicato, per le motivazioni ivi riportate, la decisione di non provvedere alla rotazione delle nomine dei Responsabili di Posizione Organizzativa per l'anno 2018, disponendo di tenere conto di tale orientamento nella predisposizione del P.T.P.C. 2018/2020.

Le citate misure sono state confermate dal Sindaco pro tempore con nota del 17.01.2020 prot. n. 672. Detta soluzione organizzativa è stata parzialmente attenuata con il Decreto semplificazioni (D.L. n. 76/2020 convertito in L. 120/2020 e con nota del Sindaco prot. 848 del 22.01.2021.

In relazione alla nota del Sindaco, si ritiene di confermare le misure alternative già previste nel precedente P.T.P.C.

I Responsabili di Servizio devono adottare le seguenti misure alternative alla rotazione del personale finalizzate ad evitare il consolidarsi di posizioni di privilegi nell'ambito degli uffici e coerenti con gli indirizzi ANAC:

- per le istruttorie più delicate nelle aree a rischio, e in particolare nelle aree n. 3 (contratti pubblici), n. 1 (area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario) e n. 2 (area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario), promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali prevedendo di affiancare al dipendente istruttore un altro dipendente in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- utilizzare il criterio della cosiddetta "segregazione delle funzioni" che consiste nell'affidamento delle varie fasi del procedimento appartenente a un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Responsabile di Servizio cui compete l'adozione del provvedimento finale. A tal fine, dovrebbero attribuirsi a soggetti diversi compiti relativi a: a) svolgimento di istruttorie ed accertamenti; b) adozione di decisioni; c) attuazione delle decisioni prese; d) effettuazione delle verifiche.

Nel caso in un Settore non siano presenti figure idonee ad assicurare l'attuazione della sopracitata misura alternativa alla rotazione del personale, i Responsabili sono tenuti a valutare l'istituzione di forme di collaborazione con gli altri Responsabili di Posizione Organizzativa che consentano una mobilità parziale specifica tra dipendenti appartenenti a distinte aree organizzative, in possesso di un'adeguata competenza professionale alle funzioni da attribuirsi.

6.2. Misure da attuare in caso di affidamenti diretti ex art. 36 comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016

Al fine di garantire un efficace sistema di rotazione nell'affidamento degli appalti il Responsabile della prevenzione della corruzione ha inoltrato a tutti i Responsabili di Posizione Organizzativa una nota in data 20.02.2018 contenente i criteri organizzativi che i Servizi devono attuare per applicare il principio di rotazione nella scelta dei soggetti da invitare alle procedure di gara ed una successiva precisazione in data 24.04.2018.

Con il P.T.P.C. 2020-2022 inoltre è stata introdotta una specifica misura destinata ad evitare l'insorgere di possibili conflitti d'interesse tra società destinatarie di affidamenti diretti e pubblici amministratori.

Successivamente il legislatore ha previsto la semplificazione dei procedimenti di appalto, incluso l'affidamento diretto, con efficacia transitoria sino al 30.06.2023 con l'art. 1 comma 5 bis della Legge n. 120/2020 e il D.L. 31.05.2021 n. 77, coordinato con la Legge di conversione 29.07.2021 n. 108.

Si procede quindi ad armonizzare la presente misura con la subentrata normativa transitoria.

Preliminarmente alla formulazione di affidamenti diretti ai sensi dell'art. 36 c- 2 del D.lgs. n. 50/2016 il RUP sono tenuti ad acquisire dagli amministratori o coloro che vi rivestono un ruolo di responsabilità come individuati dall'art. 80 c. 3 del D.lgs. n. 50/2016 autodichiarazioni concernenti la sussistenza di rapporti di parentela, entro il secondo grado, di vincoli di lavoro o professionali in corsi, riferibili fino ai due anni precedenti, con Amministratori (Sindaco, Assessori, Consiglieri), funzionari, dipendenti del Comune di Marnate.

Detti soggetti devono altresì dichiarare se possiedono partecipazioni in altre società che abbiano ottenuto affidamenti di appalti da parte del Comune di Marnate nel medesimo periodo e, in caso positivo, indicando quali.

Nel caso il RUP accerti una delle sopracitate fattispecie da cui potrebbe insorgere un potenziale conflitto d'interessi, è tenuto a redigere un report da allegare alla determina di affidamento, nella quale illustri le ragioni che hanno condotto alle determinazioni assunte, con particolare riferimento alle valutazioni effettuate in merito alla corretta applicazione del principio di rotazione degli affidamenti diretti e, più in generale, ai fini della tutela dell'interesse pubblico e dell'imparzialità e trasparenza nella gestione del procedimento.

La determina di affidamento ricadente nella citata fattispecie viene pubblicata sulla sezione Amministrazione Trasparente – Bandi di Gara e contratti del sito web comunale.

6.3. Misure per favorire la centralizzazione delle procedure di gara

Nell'anno 2015 è stata istituita, mediante sottoscrizione di apposita convenzione, la CUC (Centrale Unica di Committenza) tra i Comuni di Marnate e Gorla Minore avente durata quinquennale. Al suo scadere (31.08.2019) la convenzione non è stata più rinnovata.

Al fine di favorire la centralizzazione delle procedure di affidamento degli appalti, il Comune di Marnate ha aderito alla convenzione proposta dalla Provincia di Varese, Ente nel quale è stata istituita la SUA (Stazione Unica Appaltante), affidando ad un soggetto terzo, previsto espressamente dall'art. 33 c. 3 del D.Lgs. n. 163/2006, a costi contenuti, la gestione dei processi individuati al punto 2 del paragrafo 2.1 del P.T.P.C., assoggettati a rischio corruttivo, a partire dall'anno 2015.

Il Comune di Marnate continua ad avvalersi della Stazione Unica Appaltante (SUA) della Provincia di Varese.

Si segnala che l'art. 1 comma 1 lett. a) della Legge 14.06.2019, n. 55, come modificato dall'art. 8, comma 7, del D.L. n. 76/2020 convertito nella legge n. 120 del 2020 ha sospeso fino al 31.12.2021 l'applicazione dell'art. 37 comma 4 del Codice dei Contratti che dispone l'obbligo per le stazioni appaltanti, che siano non capoluoghi di provincia, di ricorrere a centrali di committenza o a soggetti aggregatori qualificati.

6.4. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

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

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

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

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

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

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

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

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

Nel sito istituzionale dell'Amministrazione comunale, nella home page, verrà data immediata pubblicità dei soggetti nominati arbitri delle eventuali controversie in cui sia parte l'Amministrazione stessa. Tale avviso pubblico dovrà riportare anche tutte le eventuali precedenti nomine di arbitri per verificare il rispetto del principio di rotazione.

6.5. Attuazione del regolamento per disciplinare gli incarichi esterni e lo svolgimento di attività extraistituzionali

Il cumulo in capo ad un medesimo Responsabile di Posizione Organizzativa di diversi incarichi conferiti dall'amministrazione comunale può comportare rischi di una 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 Responsabile di Posizione Organizzativa. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del Responsabile di Posizione Organizzativa può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, è stato redatto un apposito regolamento, approvato con delibera della Giunta Comunale n. 95 del 7.11.2015, per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai dipendenti dell'amministrazione. Tale regolamento ha dettato:

- disposizioni generali che stabiliscono che ai dipendenti del Comune di Marnate non possono essere conferiti incarichi che non siano espressamente autorizzati, che è precluso l'esercizio di qualsiasi attività estranea al rapporto di pubblico impiego che sia caratterizzata da particolare intensità, continuità e ripetitività nel tempo, le cui modalità di accertamento sono disciplinate dal regolamento (art. 2);
- l'elenco delle attività consentite previa comunicazione all'Ente e quelle che non necessitano né di autorizzazione né di comunicazione, le modalità di iscrizione agli albi od ordini professionali (art. 3);
- le attività consentite ai dipendenti in part time con orario non superiore al 50% (art. 4);
- le attività non consentite a tutti i dipendenti (art. 5) e quelle per i dipendenti in part time con orario non superiore al 50% (art. 6);
- i casi nei quali si concreta il conflitto di interessi (art. 7);
- la procedura autorizzativa allo svolgimento di incarichi esterni (art. 8);
- i casi nei quali l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni è revocabile (art. 9);
- le sanzioni per le violazioni al regolamento (art. 10);
- l'obbligo di comunicazione dei compensi percepiti per gli incarichi esterni e le attività extraistituzionali autorizzate (art. 12).

Nel corso dell'anno 2022 non risulta essere stata richiesta dai dipendenti dell'ente alcuna autorizzazione allo svolgimento di attività extraistituzionali.

6.6. Elaborazione di direttive per l'attribuzione di incarichi ai Responsabili di Posizione Organizzativa – Cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità ed inconferibilità

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*” ha disciplinato:

- a) delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi ai Responsabili di Posizione Organizzativa in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- b) delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e dei Responsabili di Posizione Organizzativa;
- c) delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali e di Responsabili di Posizione Organizzativa per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D.Lgs. n. 39/2013. Mentre ai sensi del successivo art. 18, a carico di coloro che hanno conferito i suddetti incarichi dichiarati nulli sono applicate le previste sanzioni.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione comunale e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico, se risulta sussistente la causa di inconferibilità.

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione della corruzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39).

Comunque, l'accertamento dell'insussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti cui l'Amministrazione comunale intende conferire gli incarichi, avverrà mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000 da pubblicarsi sul sito dell'Amministrazione comunale.

Tale accertamento viene periodicamente effettuato nei confronti dei dipendenti a cui viene conferito l'incarico di Responsabile di Posizione Organizzativa. Le relative dichiarazioni sostitutive sono pubblicate nella sez. Amministrazione Trasparente del sito web.

Per l'anno 2020 i Responsabili di Servizio hanno confermato l'attuazione della presente misura.

6.7. Divieto di pantouflage

L'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone:

«16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica Amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»

I “dipendenti” interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento

o procedura (Responsabili di Posizione Organizzativa, Responsabili di procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni si impartiscono le seguenti direttive:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- d) si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.
- e) i Responsabili di Posizione Organizzativa comunicano annualmente al Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), l'avvenuta applicazione delle disposizioni di cui alle lettere a) e b).

6.8. Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di appalti o di commissioni di concorso;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o di Responsabile di Posizione Organizzativa.

L'accertamento dovrà avvenire mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso D.Lgs.

L'attuazione delle presenti direttive deve avvenire in osservanza di quanto segue:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica Amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte dell'Autorità giudiziaria);
- la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo della norma riguarda i Responsabili di Posizione Organizzativa;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'Amministrazione:

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

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio da parte del soggetto che ha provveduto a conferire l'incarico.

6.9. Iniziative avviate a tutela del whistleblowing e adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

L'art. 54-bis del D.Lgs. N. 165/2001, così come aggiunto dall'art. 51 della legge n. 190/2012 prevede:

«1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nelle quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.».

Pertanto, il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve darne notizia circostanziata al Responsabile della prevenzione della corruzione. Il Responsabile dovrà valutare se sono presenti gli elementi di illecito e, se del caso, intimare al Responsabile di Posizione Organizzativa sovraordinato al dipendente che ha operato la discriminazione di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa. Il Responsabile della prevenzione della corruzione valuterà la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

L'attuale Piano nazionale anticorruzione (PNA) riconduce espressamente la tutela del dipendente che segnala condotte illecite tra le azioni e le misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione, in particolare fra quelle obbligatorie in quanto disciplinate direttamente dalla legge che, quindi, le amministrazioni pubbliche devono porre in essere ed attuare. Nello specifico, il Piano prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 siano tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni di cui all'art. 54-bis del predetto decreto. L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista nell'ambito del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) come intervento da realizzare con tempestività.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. Per questa ragione, l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone all'amministrazione che tratta la segnalazione di assicurare la riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona. A tal fine il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva. Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la ratio della norma è di assicurare la tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili.

Ad avviso dell'ANAC, le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*. Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Il procedimento per la gestione delle segnalazioni ha come scopo precipuo quello di proteggere la riservatezza dell'identità del segnalante in ogni fase (dalla ricezione alla gestione successiva), anche nei rapporti con i terzi cui l'amministrazione o l'ANAC dovesse rivolgersi per le verifiche o per iniziative conseguenti alla segnalazione.

Al fine di garantire la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, l'ANAC ritiene che il flusso di gestione delle segnalazioni debba avviarsi con l'invio della segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Amministrazione Comunale.

Egli è, dunque, da considerare il soggetto funzionalmente competente a conoscere di eventuali fatti illeciti al fine di predisporre, di conseguenza, le misure volte a rafforzare il Piano di prevenzione della corruzione.

Si stabilisce che andranno verificate solo le segnalazioni espresse in buona fede, escludendo i casi in cui il segnalante agisca con dolo o colpa grave e le segnalazioni non circostanziate e fondate su elementi di fatto (anche documentabili).

E' vietato rivelare l'identità del segnalante, ma non sono ammesse le segnalazioni anonime.

Con la delibera n. 469 del 9.06.2021 il Consiglio di ANAC ha approvato lo Schema di linee guida per il whistleblowing. Lo scopo è di fornire indicazioni sull'applicazione della legge 179/2017. Le linee guida sono rivolte alle pubbliche amministrazioni e agli altri enti indicati dalla legge tenuti a prevedere misure di tutela per il dipendente che segnala condotte illecite, nonché ai potenziali segnalanti. Nella predisposizione delle linee guida l'Autorità ha considerato i principi espressi in sede europea dalla Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019.

Le Linee guida sono suddivise in tre parti. Una prima parte dà conto dei principali cambiamenti intervenuti sull'ambito soggettivo di applicazione dell'istituto, con riferimento sia ai soggetti (pubbliche amministrazioni e altri enti) tenuti a dare attuazione alla normativa, sia ai soggetti – i segnalanti - beneficiari del regime di tutela. Si forniscono anche indicazioni sulle caratteristiche e sull'oggetto della segnalazione, sulle modalità e i tempi di tutela, nonché sulle condizioni che impediscono di beneficiare della stessa.

Nella seconda parte si declinano, in linea con quanto disposto dalla normativa, i principi di carattere generale che riguardano le modalità di gestione della segnalazione preferibilmente in via informatizzata. Si definisce il ruolo fondamentale svolto dai RPCT e si forniscono indicazioni operative sulle procedure da seguire per la trattazione delle segnalazioni.

Nella terza parte si dà conto delle procedure gestite da ANAC cui è attribuito uno specifico potere sanzionatorio ai sensi del comma 6 dell'art. 54-bis.

A partire dal 9 febbraio 2016, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha attivato il sistema Whistleblowing tramite un applicativo web fornito dalla ditta Clio S.p.A. di Lecce, per la segnalazione di eventuali illeciti, garantendo l'adozione di misure concrete per la tutela della riservatezza e la protezione necessaria ad evitare un'esposizione a misure discriminatorie, accessibile da un sezione del portale dedicata al Comune di Marnate tramite credenziali fornite a tutti i dipendenti. Tale modalità di segnalazione si è conclusa con la scadenza contrattuale del 9 febbraio 2022.

Successivamente, con determinazione n. 6/2022/AMM del 10/02/2022, in attuazione delle linee guida adottate dal Consiglio di ANAC con delibera n. 469 del 9.06.2021, è stata incaricata la società DigitalPA Srl di Cagliari, per la fornitura del software di gestione di illeciti amministrativi www.segnalazioni.net disponibile tramite accesso web per n. 2 anni, conforme alla normativa vigente in materia di whistleblowing e privacy.

Le modalità di accesso alla piattaforma di segnalazione, riservata, previa registrazione, a dipendenti del Comune, dipendenti di enti privati sottoposti a controllo pubblico ex art. 2359 C.C., consulenti o collaboratori dell'Amministrazione comunale e lavoratori o collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere a favore dell'Amministrazione comunale, sono state pubblicate sul sito web dell'Ente – sez. Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – corruzione.

6.10. Realizzazione di un monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti o ottengono autorizzazioni, concessioni, o erogazione di vantaggi economici

Nel 2016, 2017, 2018 e 2019, 2020 e 2021 il Responsabile della prevenzione della corruzione ha eseguito un monitoraggio per verificare la sussistenza di eventuali rapporti tra soggetti appartenenti all'Amministrazione Comunale e soggetti appartenenti ad Enti ed Associazioni ai quali il Comune di Marnate ha erogato nel corso di tali anni vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti del Comune. Il soggetto competente all'adozione della suddetta misura è il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Si è proceduto anche per il 2022 ad effettuare il monitoraggio.

6.11. Nomina del Responsabile RASA

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare un Responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa (RASA). Con tale obbligo informativo viene implementata la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC con i dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, alla classificazione della stessa e all'articolazione in centri di costo.

Come misura organizzativa di trasparenza ed in funzione di prevenzione della corruzione si stabilisce che il RASA per il Comune di Marnate è identificato nel Responsabile del Servizio Tecnico Manutentivo.

6.12. Accesso civico e accesso civico generalizzato

Il D.Lgs. 97/2016 ha modificato ed integrato il D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. "decreto trasparenza"), con particolare riferimento al diritto di accesso civico, formalizzando le diverse tipologie di accesso ad atti e documenti da parte dei cittadini:

- accesso "generalizzato" che determina il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione;
- accesso civico "semplice" correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione (art. 5 D.lgs 33/2013); le modalità di accesso civico sono pubblicate sul sito istituzionale al link "Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\Accesso Civico";
- accesso documentale riservato ai soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. (artt. 22 e succ. L.241/90).

A tale proposito nel corso dell'anno 2017 è stato implementato il Registro di accesso agli atti (L. 241/90) prevedendo le tipologie di accesso civico e accesso civico generalizzato, come stabilito dalla normativa vigente.

Il Registro viene gestito dall'URP, che monitora periodicamente l'evasione da parte dei competenti Servizi comunali delle richieste di accesso.