



Comune di Figino Serenza
Provincia di Como

**PIANO INTEGRATO
DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE
(P.I.A.O.)
2023-2025**

*(art. 6, commi da 1 a 4, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con
modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113)*

***Approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 44 del 03.05.2023
(Allegato A)***

Premessa

L'art. 6 del D.L. n. 80 del 9 giugno 2021, recante “*Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia*”, convertito con modificazioni in legge n. 113 del 6 agosto 2021, prescrive incapo alle pubbliche amministrazioni, con più di cinquanta dipendenti, l’adozione di un Piano integrato di attività e di organizzazione, di seguito semplicemente PIAO, di durata triennale, con aggiornamento annuale.

Lo scopo del PIAO è quello di “*assicurare la qualità e la trasparenza dell’attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso*” e definisce:

1. gli obiettivi programmatici e strategici della performance;
2. la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo;
3. gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne;
4. gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione;
5. l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati;
6. le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
7. le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

Il Piano definisce inoltre le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso rilevazioni della soddisfazione degli utenti stessi mediante gli strumenti di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché le modalità di monitoraggio dei procedimenti attivati ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198.

Le pubbliche amministrazioni pubblicano il Piano e i relativi aggiornamenti ogni anno sul proprio sito internet istituzionale (nella sezione Amministrazione Trasparente – Disposizioni generali – Atti generali, con link su Altri contenuti – Prevenzione della corruzione) e li inviano al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la pubblicazione sul relativo portale (<https://piao.dfp.gov.it/>).

Il D.P.R n. 81/2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 30.06.2022, in vigore dal 15.07.2022, in attuazione dell’articolo 6, comma 5, sopra citato, ha individuato i Piani assorbiti nel PIAO, ovvero:

1. Piano dei fabbisogni del personale (art. 6, commi 1, 4, 6, e art. 6-ter del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165);
2. Piano delle azioni concrete (art. 60 bis, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165);
3. Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche (art. 2, comma 594, lett. a) della legge 24 dicembre 2007, n. 244) - *adempimento non applicabile agli Enti locali ai sensi della L. n. 157/2019 art. 57 comma 2 lettera e), in base alla quale a decorrere dall'anno 2020, alle Regioni, agli enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali*

cessano di applicarsi una serie di disposizioni in materia di contenimento e di riduzione della spesa e di obblighi formativi, tra cui l'articolo 2, comma 594, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

4. Piano della performance (art. 10, comma 1, lett. a) e comma 1 ter del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150);
5. Piano di prevenzione della corruzione (art. 1, commi 5, lett. a) e 60, lett. a) della legge 6 novembre 2012, n. 190);
6. Piano organizzativo del lavoro agile (art. 14, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124);
7. Piano delle azioni positive (art. 48, comma 1, del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198).

L'art 1 comma 4 del citato DPR ha, inoltre, soppresso il terzo periodo del comma 3 bis dell'art. 169 del 267/00 che disponeva *“Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG”* e, all'art. 2, prevede che *“il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del medesimo decreto legislativo e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono assorbiti nel PIAO”*.

Da ultimo, il Decreto 30 giugno 2022 del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 209 del 7 settembre 2022, in vigore dal 22 settembre 2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione di cui all'art. 6, comma 6 del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, ha, tra l'altro, stabilito:

“Art. 4 Sezione Organizzazione e Capitale umano

1. La sezione è ripartita nelle seguenti sottosezioni di programmazione:

- a) *Struttura organizzativa: in questa sottosezione è illustrato il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione e sono individuati gli interventi e le azioni necessarie programmate di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a);*
- b) *Organizzazione del lavoro agile: in questa sottosezione sono indicati, in coerenza con la definizione degli istituti del lavoro agile stabiliti dalla Contrattazione collettiva nazionale, la strategia e gli obiettivi di sviluppo di modelli di organizzazione del lavoro, anche da remoto, adottati dall'amministrazione. A tale fine, ciascun Piano deve prevedere:*
 - *che lo svolgimento della prestazione di lavoro in modalità agile non pregiudichi in alcun modo la fruizione dei servizi a favore degli utenti;*
 - *la garanzia di un'adeguata rotazione del personale che può prestare lavoro in modalità agile, assicurando la prevalenza, per ciascun lavoratore, dell'esecuzione della prestazione lavorativa in presenza;*
 - *l'adozione di ogni adempimento al fine di dotare l'amministrazione di una piattaforma digitale o di un cloud o, comunque, di strumenti tecnologici idonei a garantire la più assoluta riservatezza dei dati e delle informazioni che vengono trattate dal lavoratore nello svolgimento della prestazione in modalità agile;*
 - *l'adozione di un piano di smaltimento del lavoro arretrato, ove presente;*
 - *l'adozione di ogni adempimento al fine di fornire al personale dipendente apparati digitali e tecnologici adeguati alla prestazione di lavoro richiesta;*
- c) *Piano triennale dei fabbisogni di personale: indica la consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di adozione del Piano, suddiviso per inquadramento professionale e deve evidenziare:*
 - *la capacità assunzionale dell'amministrazione, calcolata sulla base dei vigenti vincoli di spesa;*
 - *la programmazione delle cessazioni dal servizio, effettuata sulla base della disciplina*

vigente, e la stima dell'evoluzione dei fabbisogni di personale in relazione alle scelte in materia di reclutamento, operate sulla base della digitalizzazione dei processi, delle esternalizzazioni o internalizzazioni o dismissioni di servizi, attività o funzioni;

- le strategie di copertura del fabbisogno, ove individuate;
- le strategie di formazione del personale, evidenziando le priorità strategiche in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze organizzate per livello organizzativo e per filiera professionale;
- le situazioni di soprannumero o le eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali.

Art. 6 Modalità semplificate per le pubbliche amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti

1. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando, ai sensi dell'articolo 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- a) autorizzazione/concessione;
 - b) contratti pubblici;
 - c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
 - d) concorsi e prove selettive;
 - e) processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.
2. L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico. Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.
3. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e c), n. 2.
4. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti procedono esclusivamente alle attività di cui al presente articolo.”

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione viene redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance (decreto legislativo n. 150 del 2009 e le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica) ai Rischi corruttivi e trasparenza (Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012 e del decreto legislativo n. 33 del 2013) e di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie, dallo stesso assorbite, nonché sulla base del “Piano tipo”, di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, che è così strutturato:

Sezione 1 – Scheda anagrafica dell'Amministrazione

Sezione 2 – Valore pubblico, performance e anticorruzione

Sottosezioni di programmazione:

- 2.1 Valore pubblico;
- 2.2 Performance;
- 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza; la sottosezione è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base degli obiettivi strategici in

materia definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190;

Sezione 3 – Organizzazione e capitale umano;

Sottosezioni di programmazione:

- 3.1 Struttura organizzativa; in questa sottosezione è illustrato il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione;
- 3.2 Organizzazione del lavoro agile;
- 3.3 Piano triennale dei fabbisogni di personale: indica la consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di adozione del Piano suddiviso per inquadramento professionale e deve evidenziare la programmazione delle cessazioni dal servizio, effettuata sulla base della disciplina vigente, e la stima dell'evoluzione dei fabbisogni di personale in relazione alle scelte in materia di reclutamento, operate sulla base della digitalizzazione dei processi, delle esternalizzazioni o internalizzazioni o dismissioni di servizi, attività o funzioni;

Sezione 4 – Monitoraggio.

Sezione 1 – Scheda anagrafica dell'Amministrazione

COMUNE DI FIGINO SERENZA (Provincia di Como)

Via Venticinque Aprile, 16 – 22060 Figino Serenza (CO)

Codice Fiscale/Partita I.V.A.: 00415540137

Telefono: 031780160

Email: comune@comune.figinoserenza.co.it

P.E.C.: comune.figinoserenza@pec.provincia.como.it

Sito web: comune.figinoserenza.co.it

Numero di dipendenti al 31/12/2022: n. 20

Popolazione al 31/12/2022: n. 4.934 abitanti

Sezione 2 – Valore pubblico, performance e anticorruzione

2.1 Valore pubblico

Questa sezione non viene compilata ai sensi dell'articolo 6 del Decreto 30 giugno 2022, n. 132 del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze in quanto l'Amministrazione Comunale di Figino Serenza ha meno di 50 dipendenti.

Si rimanda alle indicazioni contenute nella Sezione Strategica del **Documento Unico di Programmazione (DUP) 2023/2025**, approvato nella sua versione aggiornata, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 8 del 17 aprile 2023, che rappresenta lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa degli Enti Locali consentendo di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative, costituendo, nel rispetto del principio del coordinamento e della coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione. Il DUP si compone di due sezioni: la sezione strategica con un orizzonte temporale che coincide con il mandato amministrativo e la sezione operativa con un orizzonte temporale triennale, come il Bilancio di previsione finanziario. La sezione strategica sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 del TUEL ed individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi e obiettivi strategici dell'ente, mentre la sezione operativa ha carattere generale e contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio.

2.2 Performance

Tale ambito programmatico va predisposto secondo le logiche di performance management, di cui al Capo II del decreto legislativo n. 150 del 2009 e secondo le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Esso è finalizzato, in particolare, alla programmazione degli obiettivi e degli indicatori di performance di efficienza e di efficacia i cui esiti dovranno essere rendicontati nella relazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera b), del predetto decreto legislativo.

La programmazione degli obiettivi e degli indicatori di performance di efficienza e di efficacia di cui al Capo II del d.lgs. 150/2009 è stata approvata dalla Giunta Comunale, fino all'anno 2022, con apposite deliberazioni, nonché con l'adozione del Piano esecutivo di gestione (PEG).

Con l'introduzione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) per effetto dell'art. 6 del DL 9 giugno 2021, n. 80, il Piano esecutivo di gestione (PEG) rimane obbligatorio, ma viene svuotato di parte degli obiettivi gestionali.

Come già ricordato, infatti, l'art. 1, comma 4, DPR 24 giugno 2022, n. 81 (che individua i contenuti del Piano integrato di attività e organizzazione – PIAO), ha soppresso il terzo periodo dell'art. 169, comma 3-bis del Tuel, D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che recitava “Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel Piano esecutivo di gestione” (PEG).

Di fatto, sono stati tolti dal PEG gli obiettivi di performance dell'Ente, che rientrano nelle apposite sezioni del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) ex art. 6 del DL 9 giugno 2021, n. 80.

Il PEG rimane pertanto un documento di programmazione quasi esclusivamente finanziario focalizzandosi nella suddivisione degli stanziamenti di entrata e di spesa del bilancio preventivo per ciascun Responsabile di servizio.

Essendo il sistema di programmazione e controllo fortemente integrato nei vari livelli della pianificazione, gli obiettivi del PEG sono stati predisposti collegandoli agli obiettivi operativi e strategici del DUP, nell'ambito degli indirizzi strategici.

Il PIAO, infatti, è strettamente legato al DUP, declinando in maggior dettaglio la programmazione operativa contenuta nell'apposita Sezione del DUP, quale cornice di riferimento degli obiettivi di performance individuale e organizzativa.

Ai sensi dell'art. 10 D.lgs. n. 150/2009:

- il Piano della performance è un documento programmatico triennale, definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori;
- in caso di mancata adozione del Piano della performance è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di

incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati;

Il Piano della performance contiene, per ogni servizio, le Schede di previsione degli obiettivi di gestione, nelle quali sono indicati:

1. gli obiettivi da conseguire, con titoli che ne evocino le finalità e i contenuti;
2. l'ufficio di riferimento e il relativo Responsabile;
3. la descrizione delle finalità, gli adempimenti operativi e i risultati attesi;
4. le strutture interne all'Ente coinvolte nella realizzazione degli obiettivi;
5. il personale coinvolto negli obiettivi con l'indicazione della percentuale di impegno.

Gli "obiettivi di gestione" costituiscono il risultato atteso verso il quale indirizzare le attività e coordinare le risorse nella gestione dei processi di erogazione di un determinato servizio. Le attività sono poste in termini di obiettivo e contengono la precisa ed esplicita indicazione circa il risultato da raggiungere, rappresentato dagli indicatori. Gli obiettivi gestionali necessitano infatti di un idoneo strumento di misurazione individuabile negli indicatori, che consistono in parametri gestionali considerati e definiti a preventivo, ma che poi dovranno trovare confronto con i dati desunti, a consuntivo, dall'attività svolta, al fine di misurare i risultati effettivamente conseguiti. Elemento essenziale di ogni obiettivo deve essere infatti la misurabilità in termini oggettivi ai fini della valutazione del risultato ottenuto. Gli obiettivi di gestione sono assegnati ai Responsabili di servizio e al loro conseguimento vengono ricondotte le azioni dei funzionari incaricati di Elevata Qualificazione, e di tutto il personale dipendente, il quale è valutato annualmente in relazione all'apporto individualmente fornito ed alla capacità di conseguimento dei concreti risultati programmati.

Il grado di realizzazione degli obiettivi verrà valutato sulla scorta del Sistema di misurazione e valutazione della Performance vigente, approvato con Deliberazione di G.C. n. 70 del 6 novembre 2012;

Gli obiettivi connessi sia alla performance organizzativa dell'Ente che a quella delle aree e/o individuali, in linea con quanto previsto dal vigente sistema di misurazione e valutazione, sono allegati in forma integrale al presente PIAO (**Allegato 1**)

2.3 Rischi corruttivi e trasparenza (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2023/2025)

Il D.M. n. 132/2022 pone come primo obiettivo strategico in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza quello della creazione di Valore Pubblico.

La prevenzione della corruzione e la trasparenza diventano, quindi, strumenti per la creazione di “valore pubblico”, in quanto consentono un impiego efficiente delle risorse tangibili (finanziarie, tecnologiche etc.) e intangibili (capacità organizzativa, rete di relazioni interne ed esterne, capacità di lettura del territorio e di produzione di risposte adeguate, sostenibilità ambientale delle scelte, capacità di riduzione dei rischi reputazionali dovuti a insufficiente trasparenza o a fenomeni corruttivi) necessarie per incrementare il benessere reale (economico, sociale, ambientale, culturale etc.) che si viene a creare presso collettività e che deriva dall’azione dei diversi soggetti pubblici.

Il perseguimento dell’obiettivo “valore pubblico” necessita di porre in essere una serie di azioni che, alla luce delle specificità del singolo Ente pubblico chiamato ad operare, possano rispondere al meglio alle istanze del momento e conseguire, al contempo, gli obiettivi strategici più impellenti.

Per il triennio considerato dal presente documento, i contenuti di questa sezione fanno riferimento al Piano di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza ed integrità 2023-2025. Esso muove dai precedenti Piani, costituendone il naturale proseguimento ed implementazione e si realizza mediante la pianificazione delle misure obbligatorie, aggiornate annualmente in base alle risultanze delle attività, la tempistica, la responsabilità e i contenuti nella logica di un continuo miglioramento nel processo di gestione del rischio e di massimo coinvolgimento di tutti i soggetti interessati oltre ad evidenziare il crescente impegno volto l’integrazione con il Piano della performance.

Il Piano 2023-2025 tiene conto delle indicazioni dell’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), con particolare riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA), approvato nella seduta del Consiglio del 16 novembre 2022. Nel paragrafo 10 del citato piano, rubricato “Semplificazioni per le amministrazioni aventi meno di 50 dipendenti”, pag. 58 e ss, l’Anac ha confermato le semplificazioni già previste relative ai Comuni con popolazione inferiore a 5000 e 15000 abitanti, e introdotto le nuove semplificazioni rivolte a tutte le amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti, con riferimento sia alla fase di programmazione delle misure che alla fase di monitoraggio.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza diviene pertanto l’unico strumento metodologico da seguire per la parte del PIAO relativa alla gestione del rischio corruttivo, utilizzando un approccio valutativo di tipo qualitativo, che il Comune di Figino Serenza adotta già dal 2014, anno in cui, con delibera del Consiglio Comunale n. 29 del 21 marzo 2014, è stato approvato il primo piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, realizzando così per la prima volta la mappatura dei processi e degli eventi rischiosi con l’attribuzione a ciascun processo del relativo grado di rischiosità.

Nell’ottica del buon andamento, della legalità e della trasparenza dell’azione amministrativa, si dettagliano nel Piano una serie di scadenze e adempimenti riferiti alle misure di prevenzione della corruzione previste come obbligatorie.

1. Contenuti generali

PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA), adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2019 sono stati adottati tre PNA. **L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA), nella seduta del Consiglio del 16 novembre 2022.**

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici.

Principi strategici:

1. Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.
2. Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e della responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).
3. Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

Principi metodologici:

1. prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
2. Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole

dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3. **Selettività:** al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.
4. **Integrazione:** la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.
5. **Miglioramento e apprendimento continuo:** la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Principi finalistici:

1. **Effettività:** la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.
2. **Orizzonte del valore pubblico:** la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

La nozione di corruzione

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Tuttavia, da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad

erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l’innalzamento del livello di qualità dell’azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare, nell’art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell’organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l’ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un’accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si rilevi l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine “corruzione” è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l’esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell’art. 1, comma 2- bis, della legge 190/2012 e nell’art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l’esatta individuazione dell’ambito soggettivo, l’ANAC ha dato indicazioni con: la deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 (“*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*”); la deliberazione n. 1134 dello 8 novembre 2017, recante “*Nuove linee guida per l’attuazione dellanormativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*”.

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all’ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) e alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016, ovvero all’adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del “*Modello 231*” per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l’ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della “compatibilità”, introdotto dal legislatore all’art. 2-bis, commi 2 e 3, del d.lgs. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni “in quanto compatibile”.

Nelle deliberazioni nn. 1310 e 1134, l’ANAC ha espresso l’avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all’attività propria di

ciascuna categoria.

In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Alla luce del quadro normativo e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e smi. Pertanto, le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

- a) adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);
- b) nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- c) pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività (in "Amministrazione trasparente"); assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel d.lgs. 33/2013.
- d) Sono altresì tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della
- e) corruzione e trasparenza:
- f) le Autorità di sistema portuale;
- g) le Autorità amministrative indipendenti; gli enti pubblici economici; gli ordini professionali;
- h) le società in controllo pubblico, le associazioni, fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. deliberazione n. 1134/2017).

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Generale dottor Domenico Esposito nominato con Deliberazioni di Giunta Comunale n. 26 del 12.03.2013 e n. 120 del 10.12.2013.

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "*di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio*", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016, norma che:

1. ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
2. ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

L'ANAC ha dovuto riscontrare che nei piccoli comuni il RPCT, talvolta, non è stato designato, in particolare, dove il segretario comunale non è "titolare" ma è un "reggente o supplente, a scavalco". Per sopperire a tale lacuna, l'Autorità propone due soluzioni:

- se il comune fa parte di una unione, la legge 190/2012, prevede che possa essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'intera gestione associata, che possa svolgere la funzione anche nell'ente privo di segretario;
- se il comune non fa parte di una unione, "*occorre comunque garantire un supporto al segretario comunale per le funzioni svolte in qualità di RPCT*"; quindi, nei soli comuni con meno di 5.000 abitanti, "*laddove ricorrono valide ragioni, da indicare nel provvedimento di*

nomina, può essere prevista la figura del referente”.

Il referente avrebbe il compito di *“assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e riscontri sull’attuazione delle misure”* (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell’esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l’Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l’esigenza che il responsabile abbia *“adeguata conoscenza dell’organizzazione e del funzionamento dell’amministrazione”*, e che sia: dotato della necessaria *“autonomia valutativa”*; in una posizione del tutto *“priva di profili di conflitti di interessi”* anche potenziali; di norma, scelto tra i *“dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva”*.

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, *“come l’ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio”*.

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all’interlocuzione con gli uffici, occorra *“valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell’ufficio procedimenti disciplinari”*.

A parere dell’ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell’art. 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve segnalare *“agli uffici competenti all’esercizio dell’azione disciplinare”* i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione. In ogni caso, conclude l’ANAC, *“è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell’ente e sulla base dell’autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile”*.

Il d.lgs. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l’organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie *“per assicurare che al responsabile siano attribuite funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività”*.

Secondo l’ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”*.

L’ANAC invita le amministrazioni *“a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell’atto con il quale l’organo di indirizzo individua e nomina il responsabile”*. Pertanto, secondo l’ANAC è *“altamente auspicabile”* che:

- il responsabile sia dotato d’una *“struttura organizzativa di supporto adeguata”*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell’Autorità *“appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”*. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle

rilevanti competenze in materia di “*accesso civico*” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016.

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

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull’esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di “*riesame*” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell’incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile, in genere, sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all’interno dell’amministrazione. La durata dell’incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “*eventuali misure discriminatorie*” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola “*revoca*”. L’ANAC può chiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del d.lgs. 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell’articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull’osservanza del Piano. Gli obblighi informativi cadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

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

Pertanto, tutti i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

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

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

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del d.lgs. 97/2016, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull’osservanza del PTPCT.

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

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

con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizio stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità *“la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT”*.

“Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD”.

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico):

“In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL).

In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD”.

I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- a) elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- b) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- c) comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012); propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- d) definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- e) individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- f) d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: *“(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1*

comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;

- g) riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- h) entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- i) trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012); segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- j) indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- k) segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- l) quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- m) quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- n) quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- o) al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- p) può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
- q) può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente *“stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”* (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n.1074/2018, pag. 16).

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione

interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

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

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:

- a) valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- b) partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- c) curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- d) assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;
- e) tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

- a) offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- b) fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;

c) favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

a) attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;

b) svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

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

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

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

L'approvazione del PTPCT

La legge 190/2012 impone, ad ogni pubblica amministrazione, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, *"il piano è approvato dalla giunta"* (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

L'approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

L'Autorità ha ritenuto che *"i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possano] provvedere all'adozione del PTPCT con modalità semplificate"* (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).

La giunta potrà *"adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato"*.

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

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *"doppia approvazione"*. L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe *"utile [ma non obbligatorio] l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale"*.

In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero *"più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano"* (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10 e PNA 2019).

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

La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "Amministrazione Trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategica gestionale e del PTPCT".

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategica gestionale".

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

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggior livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

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

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

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il piano della performance; il documento unico di programmazione (DUP).

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

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

L'amministrazione ritiene che le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012 siano individuabili nella trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa, nel cambio culturale dell'approccio lavorativo ed etico dei dipendenti e nel rafforzamento dei poteri e delle attività di controllo, soprattutto a carattere collaborativo.

Pertanto, intende realizzare i seguenti **obiettivi strategici**:

TRASPARENZA SOSTANZIALE:

- 1. trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, da attuarsi anche mediante**

l'informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente"

- 2. libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati**

RAFFORZAMENTO DEI POTERI E DELLE ATTIVITA' DI CONTROLLO:

- 1. realizzazione dell'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno**

CAMBIO CULTURALE DELL'APPROCCIO LAVORATIVO ED ETICO DIPENDENTI:

- 1. incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti**
- 2. innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata.**

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

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

PTPCT E PERFORMANCE

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

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

- a) documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);
- b) piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);
- c) piano della performance (art. 10 d.lgs. 150/2009);

A norma dell'art. 169, comma 3-bis, del TUEL, il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance sono unificati organicamente nel PEG.

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT, PEG e Piano della Performance, si segnalano i seguenti obiettivi gestionali, fissati nel PEG/Piano della performance, di rilevante interesse ai

fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa:

- a) Rispetto degli obblighi di pubblicazione su amministrazione trasparente da parte di ciascun responsabile di settore delle informazioni di propria competenza
- b) Corretti adempimenti in materia di accesso civico e accesso civico generalizzato, anche con riferimento al rispetto dei termini del procedimento

Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera.

L'Indice di Percezione della Corruzione 2022 (CPI) pubblicato il 31 gennaio 2023 da Transparency International vede l'Italia al 41° posto, con un punteggio di 56, su una classifica di 180 paesi. Dopo il balzo in avanti di 10 posizioni nel CPI 2021, l'Italia conferma il punteggio dello scorso anno e guadagna una posizione nella classifica globale dei 180 Paesi oggetto della misurazione.

L'Indice di Percezione della Corruzione, elaborato annualmente da Transparency International, classifica i Paesi in base al livello di corruzione percepita nel settore pubblico, attraverso l'impiego di 13 strumenti di analisi e di sondaggi rivolti ad esperti provenienti dal mondo del business. Il punteggio finale è determinato in base ad una scala che va da 0 (alto livello di corruzione percepita) a 100 (basso livello di corruzione percepita).

L'Italia ha beneficiato delle misure anticorruzione adottate nell'ultimo decennio, compreso un nuovo codice degli appalti che ha portato a una maggiore trasparenza. Tuttavia, la volatilità politica e le elezioni anticipate hanno gravemente ritardato i progressi su fondamentali capisaldi per la lotta alla corruzione: la regolamentazione del lobbying e il conflitto di interessi.

“I progressi degli ultimi dieci anni non ci devono indurre ad abbassare l'attenzione” – dichiara Giovanni Colombo, il direttore di Transparency International Italia - “c'è ancora molto da fare in tema di anticorruzione ed alcune questioni rilevanti vanno risolte al più presto: la messa a disposizione del registro dei titolari effettivi e la regolamentazione del lobbying, temi tornati alla ribalta con le recenti lacune emerse a livello europeo e il nuovo codice appalti che sarà determinante per sostenere eticamente le realizzazioni del PNRR. Infine, oltre ad efficaci passi normativi, auspichiamo un aumento del livello di osservazione e partecipazione dei cittadini ai temi della trasparenza e dell'integrità, garanzia di attenzione generale e sprone per i miglioramenti attesi.”.

In data 20 settembre 2022 è stata presentata dal Ministero dell'Interno la “**R E L A Z I O N E SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**” relativa all'anno 2021, che intende offrire una panoramica sul complesso delle iniziative messe in campo

dall'Amministrazione dell'Interno per fare fronte a fenomeni suscettibili anche di rapide evoluzioni.

Si riportano di seguito a alcune parti di testo della Relazione.

“Gli studi e le analisi elaborate negli ultimi dodici mesi sottolineano come la crisi generata dalla pandemia avrà l'effetto di accelerare cambiamenti economici e sociali che nell'era “pre-COVID” erano ancora in uno stato embrionale. È in questa transizione che le mafie potrebbero inserirsi per rafforzare la sfera dei traffici illeciti “tradizionali” ed estendere i tentativi di infiltrazione nell'economia legale e nella gestione della cosa pubblica.

I modi operandi praticati dalla delinquenza organizzata fanno sempre più frequentemente appello alle intimidazioni e alla corruzione.

Le analisi investigative più recenti concordano nel ritenere che con la diffusione della pandemia, le mafie, grazie proprio a questa “forza” adattiva, hanno accelerato i tentativi di penetrazione nel tessuto sociale economico.

L'attività info-investigativa ha evidenziato, infatti, come l'infiltrazione sia preordinata a sfruttare le fragilità generate dalla crisi economica.

La tendenza all'inquinamento del tessuto economico-imprenditoriale ed al condizionamento dei processi decisionali delle pubbliche amministrazioni locali caratterizza tutte le maggiori organizzazioni malavitose e coinvolge la gran parte dei settori, spaziando da quelli più strettamente connessi ai progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, come l'ambientale e l'energetico, a quello delle costruzioni, all'agroalimentare, a quelli della ristorazione e della ricezione turistica, della sanità, della logistica, dei trasporti, dei giochi e delle scommesse ed in generale di tutti i comparti di rilevanza strategica.

Continuano ad essere oggetto dell'infiltrazione criminale strutture sanitarie pubbliche, sia perché “collettrici” delle risorse economiche destinate al servizio sanitario nazionale, sia in quanto potenziali canali di moltiplicazione di quel consenso sociale e politico che talvolta determina il controllo delle amministrazioni locali.

Negli appalti del settore, sono stati rilevati episodi di affidamento di servizi e forniture a soggetti legati alle consorterie, anche conseguenti a condotte estorsive e/o corruttive.

In generale, si sottolinea la progressiva sofisticazione dei modi operandi delle compagini criminali, tanto al fine di riciclare i proventi illeciti mediante articolati schemi di evasione ed elusione fiscale e l'impiego di evoluti strumenti di tecno-finanza, quanto per sfruttare asimmetrie normative antimafia tipiche di realtà estere, dove indirizzare parte delle attività illecite.

Nel 2021, l'azione investigativa ha consentito alle Forze di polizia di concludere numerose operazioni di polizia giudiziaria contro la criminalità organizzata di tipo mafioso, di cui 157 particolarmente rilevanti, con l'arresto di 1.773 persone.

Rispetto al 2020 si è infatti registrato in incremento il numero delle operazioni di polizia di maggior rilievo.

L'esame dei dati relativi al 2021, in cui sono stati registrati 722 atti intimidatori, consente di rilevare un aumento del 15,7% rispetto al 2020 in cui erano stati censiti 624 episodi.

La Regione che ha segnalato il maggior numero di atti intimidatori è stata la Lombardia con 105 eventi criminosi (rispetto ai 65 dell'anno precedente), seguita da Campania (77/69), Calabria (73/51), Puglia (66/61), Sicilia (64/73), Veneto (53/31), Piemonte (48/32), Emilia Romagna (34/51), Lazio (33/40) e Toscana (30/25).

Gli episodi con matrice di criminalità organizzata sono stati 4 (rispetto ai 2 casi del 2020), dei quali 1 in Calabria e 3 in Lombardia.

Le città più interessate dal fenomeno sono Torino, Milano e Napoli.

Regione Lombardia

La Lombardia, con oltre 10 milioni di abitanti, è la regione più popolata d'Italia e continua ad attrarre consistenti flussi migratori, tant'è che nel suo territorio risiedono regolarmente oltre 1,2 milioni di stranieri (che rappresentano l'11,9% della popolazione complessiva della Regione).

Nel panorama nazionale, la Lombardia, connotata da un florido tessuto economico produttivo, è la più importante realtà economica e rappresenta una rilevante piazza finanziaria. Di conseguenza è un'area di preminente interesse per le diverse compagini mafiose che sono tese a permeare l'economia "legale" per interferire nel relativo tessuto imprenditoriale e sfruttare le opportunità che ne derivano, dando vita a veri e propri "sistemi e/o imprese criminali".

Inoltre, anche in virtù della sua estensione nonché della particolare collocazione geografica, la Regione è soggetta a diverse manifestazioni della criminalità, ben distinte tra loro. Ai sodalizi criminali mafiosi (la cui ultradecennale stabile presenza vede nella 'ndrangheta la matrice più invasiva) si affiancano gruppi malavitosi stranieri, all'occorrenza interagenti con i primi, ed altre associazioni a delinquere che affondano le proprie radici nei remunerativi traffici illeciti, soprattutto quelli transnazionali di cui, l'area, costituisce un punto nevralgico.

Per l'organizzazione mafiosa, il punto di forza in Lombardia non appare tanto legato al pressante controllo del territorio (come, invece, accade nelle aree d'origine) quanto, piuttosto, al consolidamento delle capacità economiche e dei circuiti relazionali di reciproca convenienza (con l'imprenditoria, i professionisti ed i soggetti politico istituzionali), anche in chiave internazionale, determinando la comparsa di nuovi modelli associativi basati su una convergenza di interessi.

La Lombardia rappresenta per le matrici mafiose, orientate ad integrarsi e ad inquinare sempre più l'economia legale, un solido bacino d'investimenti, grazie ai cospicui capitali da reimpiegare, anche attraverso il riciclaggio, in società cooperative e attività commerciali di vario tipo (ristorazione e bar, strutture turistico alberghiere e di intrattenimento, autosaloni, import-export, gioiellerie, farmacie, centri estetici, vivai, tabaccai, ingrosso e distributori di carburante), imprese edili (anche per il movimento terra), società immobiliari o di servizi (facchinaggio e autotrasporto, vigilanza, pulizia, autodemolizione, parcheggio e logistica), attività manifatturiere ed altri settori economici tra cui quello dei rifiuti.

A queste bisogna aggiungere le classiche acquisizioni immobiliari (di terreni, appartamenti, ville e altro). La presenza della 'Ndrangheta nel sistema imprenditoriale appare nel complesso più marcata (ma non mancano evidenze riferibili a gruppi mafiosi di estrazione siciliana e campana) e continuano a rilevarsi episodi di condivisione d'interessi, da parte dei sodalizi, con soggetti appartenenti alla Pubblica Amministrazione, in quanto funzionali all'ottenimento di appalti, erogazioni pubbliche e assunzioni clientelari (la corruzione, sul territorio in più casi rilevata anche in contesti avulsi dal crimine organizzato, risulta un utile strumento per acquisire e consolidare potere).

In Lombardia appare, infatti, sempre più concreta ed articolata l'infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti pubblici e per il rilascio di autorizzazioni, licenze e concessioni.

Il ricorso alla violenza, che inevitabilmente desterebbe attenzione investigativa, per i gruppi

mafiosi appare, invece, residuale e finalizzato al mantenimento delle posizioni economiche acquisite ovvero, saltuariamente, ricollegabile alla mutazione degli equilibri all'interno del gruppo mafioso.

Per l'imprenditore, che può risultare colluso o vittima dell'organizzazione mafiosa, la stessa risulta comunque un'opportunità in chiave di finanziamento di liquidità (per superare situazioni di crisi economica oppure per la creazione di fondi neri) cui, in cambio, la criminalità pretenderà prestazioni e servizi al limite tra lecito e illecito.

Il contrasto alle organizzazioni di tipo mafioso evidenzia infatti, con una certa frequenza, l'accertamento di illeciti di natura tributaria e fiscale (quali l'omessa dichiarazione, l'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, la frode e l'evasione fiscale) o fallimentare, che rappresentano il terreno per la realizzazione di convergenze d'interessi tra criminali, professionisti ed imprenditori.

Al predetto quadro di attività si affiancano illeciti più tradizionali come le estorsioni, l'usura e il recupero crediti attraverso atti di intimidazione, ai quali i sodalizi mafiosi fanno sempre meno ricorso, ritenendo più redditizio convincere o far partecipare, piuttosto che costringere o estromettere.

L'espressione mafiosa più invasiva e strutturata risulta essere la 'Ndrangheta, rappresentata da stabili propaggini delle più pericolose cosche (specialmente reggine e crotonesi ma, anche, vibonesi e catanzaresi). E' ormai acclarata la permanente e articolata presenza di numerosi sodalizi e di diverse "locali" (soprattutto nel territorio della città metropolitana di Milano e nei comuni delle province di Como, Monza e Brianza, Lecco, Pavia, Varese, Brescia, Bergamo, Mantova e Cremona). Inoltre, l'assetto organizzativo della 'ndrangheta, al di fuori della Calabria, ha evidenziato, in questa area, l'esistenza di un organismo sovraordinato di coordinamento denominato "la Lombardia", a cui fanno riferimento tutte le "locali" presenti, a volte alleate o, comunque, in reciproco collegamento.

Le citate articolazioni, seppur dotate di una certa autonomia, anche attraverso "la Lombardia" restano legate alla terra d'origine. Nella parte orientale della regione, dove la presenza delle "locali" appare residuale, la 'Ndrangheta protende a delocalizzare, ovvero a creare strutture criminali di tipo mafioso intorno ai propri centri d'interesse, ad esempio il radicamento nell'economia locale, al fine di tutelarli ed espanderli.

La 'Ndrangheta lombarda manifesta difatti la propria capacità di condizionamento, influenza e integrazione con le strutture economiche, amministrative e politiche, attraverso diversificati investimenti in grado di veicolare l'inserimento nell'economia legale.

Inoltre, si adopera in operazioni di riciclaggio e reimpiego di denaro nonché nei reati fiscali e tributari o la bancarotta fraudolenta, senza tralasciare gli illeciti più tradizionali come il narcotraffico (anche internazionale), le estorsioni, l'usura, i delitti contro il patrimonio, contro la persona ed i traffici di armi o dei rifiuti.

Tra i diversi campi imprenditoriali "attenzionati" dai clan calabresi, rimane concreto l'interesse per il settore edilizio (compreso il movimento della terra), ritenuto strategico al fine dell'aggiudicazione di appalti e subappalti.

Marginale, infine, appare l'operatività di elementi della Criminalità organizzata pugliese, che si occupano del traffico e dello spaccio di droga (da destinare alla regione d'origine), di armi, dei reati predatori (tra cui rapine ai danni di portavalori), specie di tipo trasfertistico, e delle estorsioni, palesando, da ultimo, segnali d'interesse anche per il ciclo dei rifiuti.

La Lombardia, in tema ambientale, può definirsi un territorio "difficile" sia per la presenza di aree dove insistono imprese con una spiccata propensione alla produzione di rilevanti quantitativi di rifiuti speciali, spesso pericolosi, che per gli importanti insediamenti industriali che li gestiscono.

Per i reati in materia ambientale, sul territorio destano attenzione gli incendi riguardanti i capannoni e gli altri depositi dei rifiuti di vario genere. In ordine alla gestione degli stessi, inoltre,

in diverse province della Lombardia (Milano, Brescia, Bergamo, Monza e Brianza, Lodi, Pavia e Como), imprenditori spregiudicati e privi di scrupoli hanno realizzato vari traffici illeciti mostrando pure, in risposta all'azione investigativa, capacità di rimodulare altrove i siti di stoccaggio e smaltimento. Talvolta, verso i traffici illegali dei rifiuti pericolosi, si registra anche l'interesse da parte degli stranieri.

La regione figura da anni al centro di numerosi ed importanti traffici di sostanze stupefacenti (mercato tanto ampio da garantire spazi di operatività per tutti i gruppi criminali).

Il territorio lombardo ha fatto registrare negli ultimi anni un sensibile incremento delle operazioni antidroga e, in relazione ai denunciati, il coinvolgimento degli stranieri nel narcotraffico si conferma assai diffuso, tanto che le segnalazioni a loro carico continuano ad essere decisamente più numerose di quelle afferenti agli italiani. Si segnala, in merito, anche la formazione di sodalizi multietnici.

La criminalità straniera manifesta la sua operatività attraverso attività diversificate, evidenziando modalità d'azione che, pur incidendo maggiormente sul senso di sicurezza percepita dalla cittadinanza, non sono necessariamente riconducibili a contesti organizzati. Tuttavia, risultano, consistenti anche i dati riferiti ai fenomeni di associazionismo criminale, pure di tipo interetnico, relativi alla gestione delle attività illecite.

In particolare, i sodalizi più stabili e strutturati risultano attivi in "affari" molto redditizi, come quello degli stupefacenti (specie nordafricani e albanesi, come pure sudamericani, gambiani, cinesi, nigeriani, indo-pakistani, senegalesi, filippini e slavi), dell'immigrazione clandestina e, talvolta, anche della tratta di persone. Questi ultimi spesso propedeutici allo sfruttamento del lavoro illegale (fenomeno che riguarda in particolare i cinesi) o della prostituzione (attività illegale rilevata specie in capo agli africani, ai cinesi, ai romeni, agli albanesi ed ai sudamericani). Una rilevanza non trascurabile, su questo territorio, è rappresentata dal favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, che attrae l'interesse della devianza africana, dei paesi dell'area balcanica, cinese o indo-pakistana, nonché sudamericana e dell'Est Europa, come pure quello di network multietnici (che vedono la partecipazione di soggetti italiani), in grado di gestire flussi migratori per i quali, la Regione Lombardia, può anche rappresentare un territorio di transito per altre destinazioni.

Provincia di Como

Figino Serenza è un comune italiano di 4.934 abitanti della provincia di Como in Lombardia. I suoi abitanti sono chiamati figinesi.

Situato nella parte meridionale della provincia, nella zona collinare a nord dell'area brianzola, confina a nord con il comune di Cantù, a sud con quello di Novedrate, a est con Mariano Comense e a ovest con Carimate. Dista 44 km dall'aeroporto di Milano-Malpensa, 34 km. Da Milano e 17 da Como.

Si riportano di seguito a alcune parti di testo della *“RELAZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE DEL 24 GIUGNO 2015, N. 17 “INTERVENTI REGIONALI PER LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E PER LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ” - (BIENNIO 2020/2021)”, approvata con Deliberazione della Giunta Regionale n. XI/6505 nella seduta del 13/06/2022:*

“La provincia di Como è da decenni luogo prediletto del crimine organizzato. Questa scelta ha varie ragioni, tra cui la posizione geografica (vicinanza con la Svizzera, altra meta prediletta delle organizzazioni criminali e zona di passaggio per raggiungere facilmente province come

Milano, Varese, Lecco e Monza Brianza), l'offerta dei servizi legata a un florido settore del turismo e del tempo libero e un'economia in continua crescita e pronta ad adattarsi al mercato. Infine, come è noto, una provincia nella quale inviare i mafiosi in soggiorno obbligato. Sono molti i mafiosi, gli 'ndranghetisti e in generale gli uomini della malavita che a causa dell'imposizione dello Stato si sono spostati lontano dalla terra di origine e hanno trovato al Nord un luogo dove espandere i propri affari.

Per i motivi appena elencati non meraviglia che le varie organizzazioni mafiose abbiano scelto anche il comasco per espandere i propri interessi criminali, iniziando con le rapine a mano armata, le estorsioni, il traffico di sostanze stupefacenti, i sequestri di persona, gli attentati incendiari e gli omicidi.

Già nel 1976 si parlava di una "Camera di passaggio", ovvero un organo dotato di cariche interne con il compito di valutare l'apertura di nuove locali sul territorio lombardo e accreditarle eventualmente presso la madre patria a Polsi (RC). Con il passare del tempo questa "camera" ha assunto sempre più un ruolo di coordinamento delle locali presenti in Lombardia, tanto che si svolse ad Andrate (frazione di Fino Mornasco) un summit di 'ndrangheta simile a quello di Polsi. Sono, inoltre, varie le operazioni e le inchieste che hanno visto questa provincia coinvolta, tra le più note si ricordano Fiori della Notte di San Vito (1994), Infinito (2010) e Insubria (2014), grazie alla quale vennero scoperte tre nuove locali di 'ndrangheta: Canzo-Asso, Mariano Comense ed Erba. L'operazione Ignoto 23 (2017) fece emergere il volto "militare" delle nuove generazioni della 'ndrangheta, in un contesto segnato dall'omertà dei canturini, più in generale dal silenzio della società sulla presenza e violenza della 'ndrangheta. Gli imputati sono risultati essere ai vertici della locale di Mariano Comense e Limbiate (MB).

Le locali di 'ndrangheta ad oggi riconosciute sono otto: Como, Appiano Gentile, Senna Comasco, Cermenate, Fino Mornasco, Erba, Canzo-Asso, Mariano Comense. In particolare, le ultime tre locali hanno segnato il radicamento della 'ndrangheta in quei territori. La locale di Fino Mornasco, invece, ha mostrato il suo radicamento e controllo del territorio soprattutto negli ultimi anni. Le indagini parlano di "uno dei più fulgidi esempi di comunità mafiosa al Nord Italia".

Le operazioni giudiziarie e le inchieste hanno assunto negli ultimi anni rilievo, questo perché anche il modus operandi delle organizzazioni criminali in alcuni settori e aspetti è cambiato. Dalla Relazione semestrale della Direzione Investigativa Antimafia (DIA) è emerso come nel comasco le giovani generazioni della 'ndrangheta erano inizialmente dedite a una strategia militare, con un maggior uso della violenza e dell'intimidazione, per affermare il loro controllo sul territorio e imporre la gestione dei servizi di sicurezza nei locali notturni di Cantù. Per questi atti il Tribunale Collegiale di Como ha condannato, nel 2019, dieci persone, tra cui spiccano nomi illustri della malavita calabrese. Questa metodologia violenta si discostava da quella portata avanti dalle precedenti generazioni di 'ndrangheta che erano dedite ad attività meno appariscenti e meno violente. Le "vecchie" generazioni hanno approfittato delle zone d'ombra create nel tempo per trarre maggiori vantaggi criminali ed economici. Proprio per questo le organizzazioni 'ndranghetiste si sono adeguate a un metodo più cauto, abbandonando la strategia violenta e più appariscente. Secondo la Relazione della Direzione Investigativa Antimafia del I Semestre del 2019, i sodalizi delle organizzazioni criminali più evoluti prediligono oramai da tempo una strategia "di basso profilo", raramente mostrano atti violenti e "militari". Tale strategia, si legge nella Relazione, si caratterizza per il forte mimetismo e risulta per questo ancora più pericolosa e difficile da individuare. Dalle numerose operazioni

emerge il dato che il traffico delle sostanze stupefacenti rimane tra i più floridi per la 'ndrangheta, la quale punta sulla sua forza e capacità di stabilire legami con svariati interlocutori. Come accennato in precedenza le organizzazioni 'ndranghetiste, in particolar modo, sono dedite a crimini finanziari e contro il patrimonio. L'intricata rete di professionisti e uomini del crimine organizzato calabrese dimostra nuovamente come si siano andate rafforzando negli anni i legami all'interno dell'area grigia.

Ed è soprattutto in tempo di pandemia che si sono intensificati i crimini contro il patrimonio. L'emergenza sanitaria ha comportato conseguenze significative nell'economia e nel tessuto sociale della regione tutta. Le organizzazioni criminali (organizzata e comune) hanno tratto profitto dalla situazione di disagio collettivo e si sono infiltrate nei settori maggiormente colpiti dalla crisi. A quest'evento va aggiunto il fatto che vi è una certa ritrosia da parte degli imprenditori lombardi nel denunciare estorsioni e usura, il che va a innescare una sorta di circolo vizioso dal quale è poi difficile emergere senza il giusto sostegno.

Tra tutte le organizzazioni criminali autoctone la 'ndrangheta risulta essere quella con il maggior predominio sul territorio, svolge i suoi affari legali e illegali nell'ombra con l'appoggio di professionisti e politici locali, allargando in tale modo il suo potere e la sua fitta rete di collaboratori "esterni". In una delle ultime operazioni (Nova Narcos Europea) emerge il lato arcaico e moderno della 'ndrangheta (...). Quella che emerge oggi è una 'ndrangheta dalla struttura complessa poiché riesce a occultare gli illeciti tramite professionisti pronti ad adottare qualsivoglia tecnica per riciclare il denaro sporco o reinvestirlo nell'economia legale. In quest'ultimo caso è difficile configurare il reato di 416-bis, poiché vi è convergenza con il mondo imprenditoriale e non si configura l'estorsione in senso stretto. Vi è una sorta di abuso che non è visibile come la violenza. Alcuni imprenditori lombardi si rivolgono alle organizzazioni 'ndranghetiste per avere crediti che le banche non concedono o per raggirare lo Stato. (...) Il mondo dell'imprenditoria e il mondo della 'ndrangheta conoscono la logica dei profitti che è il linguaggio comune di questi due mondi, inoltre vi è un rapporto timoroso tra imprenditoria e Stato, c'è una resistenza a rivolgersi a quest'ultimo. Negli ultimi anni sono aumentate le imprese "nate per fallire", si tratta spesso di bancarotta fiscale. Le società vengono create per durare pochi anni e consentire l'evasione, infine si avviano al fallimento. Se inizialmente l'imprenditore crede di poter gestire la condizione di fragilità e dipendenza nei confronti delle organizzazioni 'ndranghetiste, ben presto sarà assoggettato al gruppo criminale. In molti di questi casi le aziende vengono inglobate dalle organizzazioni mafiose per aggiudicarsi nuovi appalti. Il danno non sarà più solamente per l'imprenditore ma per l'intero mercato. Come ha dichiarato il Prefetto di Como Andrea Polichetti: "Il pericolo di condizionamenti ed infiltrazioni della criminalità organizzata nelle attività economiche è sempre presente. È, quindi, necessario porre la massima attenzione nell'attività di prevenzione antimafia, a difesa del fondamentale interesse alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica".

Da una delle recenti indagini emerge un'imprenditoria che non subisce più la 'ndrangheta ma fa affari con quest'ultima: sono gli imprenditori che prendono contatto con le organizzazioni 'ndranghetiste, ricavandone dei vantaggi momentanei. In questo rapporto giocano un ruolo fondamentale anche i professionisti, in particolar modo i commercialisti.

Sono questi ultimi a creare società destinate a fallire, raffinati meccanismi di evasione e di riciclaggio. L'omertà o meglio la collaborazione dei professionisti che non segnalano le operazioni sospette crea un grave danno alla collettività, poiché se da un lato vi è il timore delle ritorsioni dall'altro vi è una vera e propria partecipazione con le organizzazioni criminali. Come afferma la Dott.ssa Dolci, il professionista svolge un lavoro per la collettività oltre che per il proprio cliente. Il ricavato degli illeciti viene spesso reinvestito o trasferito all'estero e per gli 'ndranghetisti operanti nella provincia di Como (e anche Varese) la Svizzera è la meta ideale. (...) L'operazione Nova Narcos Europea ha consentito l'arresto di 6 persone appartenenti alle

'ndrine del comasco nella Confederazione elvetica e tutte attive nei cantoni limitrofi alla provincia di Como. Anche in Svizzera i soggetti coinvolti nella citata operazione erano ben inseriti nel contesto locale, avevano legami con politici e imprenditori del luogo.

I reati ambientali risultano essere un altro difficile problema per la provincia di Como, soprattutto alle porte del capoluogo lariano

Tra le varie operazioni, Feudo ha fatto emergere un esteso traffico di rifiuti provenienti dalla Campania e smistati in capannoni abbandonati delle provincie di Milano e Monza Brianza. L'azienda che smaltiva tali rifiuti era la Smr Ecologia, con sede legale a Busto Arsizio (VA) e operativa nella discarica di La Guzza (CO), attualmente in stato di procedura fallimentare.

Infine, un segno importante della presenza mafiosa su un territorio sono i beni confiscati alla criminalità organizzata. Dall'ultimo monitoraggio gli immobili sono cresciuti considerevolmente. Tra immobili in gestione e quelli destinati si può notare un'espansione nella Brianza Comasca, equamente distribuita tra la parte alta e bassa. Seguono la Bassa Comasca e il Basso Olgiatese. Anche nelle Relazioni della DIA risultano vari sequestri tra cui uno nel 2018 contro gli eredi di C. C., camorrista in affari con la 'ndrangheta (clan Zaza-Mazzarella), del valore di 700 mila euro. Nel 2019 sono stati raggiunti da un procedimento di sequestro alcuni esponenti della 'ndrangheta di Fino Mornasco e un soggetto legato alla famiglia Mazzaferro. Molto più vasto risulta un maxi-sequestro nei confronti di B. I., a capo della locale di Fino Mornasco e già noto per l'operazione Notte dei fiori di San Vito e nuovamente coinvolto nelle indagini della recente operazione Nova Narcos Europea. Il provvedimento ha sottratto un patrimonio costituito da 28 immobili (una palazzina di tre piani ad Appiano Gentile, 25 appezzamenti di terreni con campi e boschi e un'abitazione in campagna), due società tra cui una sala videogiochi a Cadorago, intestata alla moglie e un'azienda agricola con venti cavalli (gestita dal figlio, alcuni cavalli tra l'altro erano destinati alle competizioni equine) a Oltrona di San Mamete."

Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- a) sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità
- b) sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

La struttura organizzativa

La struttura organizzativa del Comune, nel rispetto del principio di flessibilità, indicativamente si articola in:

- a) Aree;
- b) Servizi;
- c) Uffici.

Al vertice di ciascuna Area è posto un Responsabile. Attualmente, a seguito di un'operazione di riorganizzazione operata con Deliberazione di Giunta Comunale n. 94 del 31.12.2021, la struttura

è suddivisa nelle Aree seguenti:

- a) Area Affari Generali;
- b) Area Contabile;
- c) Area Tecnica;
- d) Area Servizi alla persona;
- e) Area Vigilanza.

L'area "Servizi alla persona", gli uffici "concorsi e selezioni", "procedimenti disciplinari", "tutela e valorizzazione ambientale", "centrale di committenza" costituita tra i comuni di Figino Serenza – capo convenzione, Novedrate e Capiago Intimiano, sono diretti dal segretario comunale.

L'ufficio di segretario comunale continua ad essere svolto in convenzione tra i Comuni di Figino Serenza, Novedrate e Capiago Intimiano (capofila). La convenzione è stata costituita con decorrenza 11 novembre 2019 e scadenza 31 dicembre 2024.

Il servizio di polizia locale è svolto in forma associata con i Comuni di Cantù (capofila) e Cucciago.

Oltre ai 4 Responsabili, il comune dispone (al 31.12.2022) di n. 16 dipendenti impiegati sia con contratti a tempo pieno che a tempo parziale. Il Ministero dell'Interno, con il decreto 18 novembre 2020, ha individuato i "*rapporti medi dipendenti/popolazione validi per gli enti in condizioni di dissesto, per il triennio 2020-2022*". Il Ministero ha stabilito il numero massimo di dipendenti che i comuni, che di fatto sono in stato di "*dissesto*", non devono superare.

Secondo il Ministero dell'Interno il comune di Figino Serenza potrebbe disporre di un dipendente ogni 159 residenti. Se così fosse, i dipendenti impiegati dal comune dovrebbero essere: 4.934 (abitanti al 31.12.2022): $159 = 31$ (a tempo pieno), mentre i dipendenti del comune ad oggi sono 20 e non tutti a tempo pieno.

Applicando i parametri che il Ministero dell'Interno ha fissato, la dotazione organica risulta sottodimensionata di 11 persone. La dotazione organica è inferiore del 35,50% rispetto alla misura stabilita dal Ministero. I parametri ufficiali del Ministero dell'Interno permettono di dimostrare che il comune di Figino Serenza ha una "*struttura organizzativa minima*". Ciò nonostante, gli uffici comunali hanno assicurato, ed assicurano, l'erogazione di tutti i servizi istituzionali con sufficiente qualità. Il personale del Comune di Figino Serenza Intimiano non è stato, e non risulta essere, oggetto di indagine da parte dell'Autorità giudiziaria per fatti di "*corruzione*", intesa secondo l'ampia accezione della Legge 190/2012.

Gli affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo superiore alle nuove soglie di cui all'art. 1 comma 2 lett. a) del D.L. 76/2020 vengono gestiti da un'unica struttura, la Centrale di Committenza, con sede a Figino Serenza (Co), che accentra le procedure di gara.

La Centrale di Committenza è stata costituita tra i Comuni di Figino Serenza (Co), Novedrate (Co) e Capiago Intimiano (Co), ai sensi del D.lgs. n. 50/2016.

Attualmente la dirigenza della Centrale di committenza è affidata al Segretario generale/Responsabile della Prevenzione della corruzione, Dott. Domenico Esposito, titolare della Segreteria convenzionata fra i citati Comuni.

Ciò costituisce un'efficace misura di prevenzione in quanto il R.P.C. interviene fattivamente e operativamente in alcune fasi sub-procedimentali (selezione del contraente e verifiche) concernenti gli affidamenti di commesse pubbliche.

Ciò risponde, altresì, alle stesse esigenze cui è improntato il complessivo sistema dei controlli interni, anche in funzione di prevenzione della corruzione.

Esso, così come concepito dal legislatore, non adotta il modello di un controllo accentrato ed esterno, ma diviene un modo di operare dall'interno dell'amministrazione. Come osservato da alcuni, "la legalità si integra nell'azione amministrativa, quale sua struttura e non sovrastruttura. Il controllo di legalità non è, cioè, posto dall'esterno, non costituisce una verifica operata sull'esercizio della funzione amministrativa e sui suoi risultati, ma è strategia di legalità e di

risultato insieme”.

Il controllo efficace è quello che matura dall'interno, “deve diventare un modo di essere dell'amministrazione, deve farsi concreta strategia anticorruzione, organizzativa e funzionale; un qualsiasi controllore esterno (...) non sarebbe in grado di definire se non un controllo fatto sulla base di un prestampato. (...) Il controllo per essere efficace deve diventare una funzione strategica interna all'organizzazione e solo chi è nell'organizzazione ed ha i poteri per operare nel suo ambito può assumere e svolgere in modo efficace una funzione di questo tipo”.

Detto altrimenti, trattasi di controllo inteso nel senso anglosassone di “guida” (control), esercitabile efficacemente solo da chi è all'interno della gestione ed in medias res.

Nella stessa direzione la stessa Corte dei Conti (Sez. Sardegna), con deliberazione n. 28/2013, ha sostenuto che non vi è una situazione di incompatibilità per il Segretario comunale titolare di incarichi di direzione di servizi e, dunque, nell'esercizio di funzioni gestionali, rispetto alle competenze di cui egli è investito in materia di controlli interni. In sintesi il controllo interno, anche di prevenzione della corruzione, si caratterizza per la neutralità: indifferenza rispetto agli interessi in gioco e non necessariamente indipendenza, intesa come terzietà ed assenza di rapporti.

Funzioni e compiti della struttura

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

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

- a) dei servizi alla persona e alla comunità;
- b) dell'assetto ed utilizzazione del territorio;
- c) dello sviluppo economico;

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

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

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le “funzioni fondamentali”.

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi; (234)
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici; i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- i) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale; l-bis) i servizi in materia statistica.

La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che si articola nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è esaminare gradualmente l'intera attività svolta dall'amministrazione al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi. Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

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

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

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

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

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

1. Acquisizione e gestione del personale
2. Affari legali e contenzioso
3. Contratti pubblici
4. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
5. Gestione dei rifiuti
6. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
7. Governo del territorio

8. Incarichi e nomine
9. Pianificazione urbanistica
10. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato
11. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici “*Aree di rischio*” proposte dal PNA, il presente Piano prevede un’ulteriore area definita “*Altri servizi*”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Secondo il PNA, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un “gruppo di lavoro” dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

Il PNA suggerisce di “*programmare adeguatamente l’attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)*”.

Laddove possibile, l’ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati.

Con riferimento alla mappatura dei processi si confermano quelli rilevati nella predisposizione del precedente PTPC 2022/2024, ed elencati nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**” (Allegato 2a).

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

Al fine di addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell’ente e alla successiva ed eventuale scomposizione in fasi, questo ente si riserva di costituire un “*Gruppo di lavoro*” composto dai funzionari dell’ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative. Qualora dall’applicazione del presente piano emergesse la necessità di un ulteriore approfondimento di analisi dei processi rilevati, su provvederà alle opportune implementazioni nei prossimi aggiornamenti del piano.

Valutazione e trattamento del rischio

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “*macro-fase*” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “*identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)*”.

Tale “*macro-fase*” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l’ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, “mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi”.

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

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

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

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

L’ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l’identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal “processo”. In tal caso, processi rappresentativi dell’attività dell’amministrazione *“non sono ulteriormente disaggregati in attività”*. Tale impostazione metodologica è conforme al principio della “gradualità”. L’analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, *“è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”*. *“L’impossibilità di realizzare l’analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT”* che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell’analisi.

L’Autorità consente che l’analisi non sia svolta per singole attività anche per i *“processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”*. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l’identificazione del rischio sarà *“sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”*.

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi *“è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”*.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l’analisi di documenti e di banche dati, l’esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, *workshop* e *focusgroup*, confronti con amministrazioni simili (*benchmarking*), analisi dei casi di corruzione, ecc.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. L’ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell’analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l’analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche

in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività dialtri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il “*whistleblowing*” o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall’ANAC per il comparto di riferimento; il *registro di rischi* realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Allo scopo di affinare l’indagine, si procederà ad applicare principalmente le metodologieseguenti:

1. in primo luogo, il coinvolgimento dei funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
2. quindi, i risultati dell’analisi del contesto;
3. le risultanze della mappatura;
4. l’analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;
5. segnalazioni ricevute tramite il “*whistleblowing*” o con altre modalità.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l’Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un “*registro o catalogo deirischi*” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di “*tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi*”. Per ciascun processodeve essere individuato almeno un evento rischioso.

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

Il catalogo dei rischi principali è riportato nelle schede allegate, denominate “***Mappatura dei processi e catalogo dei rischi***” (**Allegato 2a**). Il catalogo è riportatonella **colonna G**.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave.

Analisi del rischio

L’analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “*fattori abilitanti*” della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delleattività.

Fattori abilitanti

L’analisi è volta a comprendere i “*fattori abilitanti*” la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell’aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, “*cause*” dei fenomeni di malaffare). Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L’Autorità propone i seguenti esempi:

- a) assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi; mancanza di trasparenza;
- b) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- c) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochio di un unico soggetto; scarsa responsabilizzazione interna;
- d) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; inadeguata diffusione della cultura della legalità;

e) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT. Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario *"evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione"*.

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

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

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

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

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

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che *"i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti"*. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1). Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno":** la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno:** un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione,**

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

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

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato 2b**).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, “*deve essere coordinata dal RPCT*”. Il PNA prevede che le informazioni possano essere “*rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati*”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.

Le valutazioni devono essere suffragate dalla “*motivazione del giudizio espresso*”, fornite di “*evidenze a supporto*” e sostenute da “*dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi*” (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti “*dati oggettivi*”:

1. i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
2. le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
3. ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di “*programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità*” e, laddove sia possibile, consiglia “*di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie*” (Allegato n. 1, pag. 30).

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, sono stati applicati gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato 2b**).

Tutte le “valutazioni” espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra (“**Motivazione**”) nelle suddette schede (**Allegato 2b**). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai “dati oggettivi” in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe “*opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo*,”

accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- a) qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";
- b) evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

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

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con **metodologiadi tipo qualitativo** ed è stata applicata una **scala ordinale** persino di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M

Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Sono stati applicati gli indicatori proposti dall'ANAC ed si è proceduto ad una valutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

È stata espressa la misurazione di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato 2b**). Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato 2b**).

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

La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di *“agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione”* (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. *“La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”*.

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

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

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

In questa fase si è ritenuto di:

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

Trattamento del rischio

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

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

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

Le misure possono essere “generali” o “specifiche”.

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di

identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

a) Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

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

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione dietica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1. presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio

individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2. **capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:** l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);
3. **sostenibilità economica e organizzativa delle misure:** l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
 - a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
 - b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;
4. **adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:** l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un n. significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

In questa fase sono state individuate misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate **"Individuazione e programmazione delle misure"** (Allegato 2c).

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

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

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (Allegato 2d).

Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- **indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità ed efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

In questa fase, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" - Allegato 2c), si è provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **colonna F** ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

Trasparenza sostanziale e accesso civico

1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016:

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

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione “*Amministrazione trasparente*”.

Accesso civico e trasparenza

Il d.lgs. 33/2013 (comma 1 dell’art. 5) prevede: “*L’obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*”.

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: “*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

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

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

Lo scopo dell’accesso generalizzato è quello “*di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*”.

L’esercizio dell’accesso civico, semplice o generalizzato, “*non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente*”. Chiunque può esercitarlo, “*anche indipendentemente dall’essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato*” come precisato dall’ANAC nell’allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

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

Il nuovo accesso “generalizzato” non ha sostituito l’accesso civico “semplice” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “Foia”.

L’accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e “*costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall’inadempienza*” (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

Al contrario, l’accesso generalizzato “*si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all’art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall’altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)*”.

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L’ANAC sostiene che l’accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell’accesso “documentale” di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell’accesso documentale è ben differente da quella dell’accesso generalizzato. E’ quella di porre “*i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l’ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari*”. Infatti, dal punto di vista soggettivo, il

richiedente deve dimostrare di essere titolare di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio *“allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”*. *“Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme presupposti diversi”* (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire *“un accesso più in profondità a dati pertinenti”*, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono *“consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni”*.

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

“la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni”. Quindi, prevede *“ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato”*.

L'Autorità, *“considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”*, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, *“anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”*.

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

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di *“disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato”*. In sostanza, si tratterebbe di:

- individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione, ha approvato con deliberazione di G.C. n. 9 del 29.01.2018, le misure organizzative in materia di accesso civico e accesso generalizzato, pubblicate nella Sezione Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Accesso civico.

Inoltre, l'Autorità, *“al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso”* invita le amministrazioni *“ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative”*. Quindi suggerisce *“la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti”* (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il *“registro delle richieste di accesso presentate”* da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC

svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, “cd. *registro degli accessi*”, che le amministrazioni “è *auspicabile pubblicarlo sui propri siti*”.

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

Secondo l'ANAC, “*oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività*”.

In attuazione di tali indirizzi dell'ANAC, questa amministrazione ha, con le medesime misure organizzative sopra citate, istituito il registro consigliato dall'ANAC quale misura specifica del presente piano, pubblicato regolarmente nella Sezione Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Accesso civico.

Come già sancito in precedenza, consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

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

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

È prevista, quale specifica misura del presente Piano, la formazione dei dipendenti riguardo contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

Trasparenza e privacy

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

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

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

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che “*la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1*”.

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

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

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

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («*minimizzazione dei dati*»).

(par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

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

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

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

Comunicazione

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

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

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

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

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

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

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo *link* è ben indicato nella home page del sito istituzionale. Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a

pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrano nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente").

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

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

Modalità attuative

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

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

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

Le schede allegate denominate "**Allegato 2e - Misure di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

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

Infatti, è stata aggiunta la "**Colonna G**" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

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

Colonna A:	denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
Colonna B:	denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;
Colonna C:	disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;
Colonna D:	denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;
Colonna E:	contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
Colonna F:	periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
Colonna G:	ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

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

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

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

Pertanto, al fine di "*rendere oggettivo*" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini

e amministrazione, si definisce quanto segue:

“è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro 10 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti”.

Nota ai dati della Colonna G:

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

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

I dirigenti responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in *“Amministrazione Trasparente”*. Pertanto, gli uffici depositari delle informazioni (Colonna G), coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza gestiscono lesottosezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività degli uffici depositari delle informazioni; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 3 del 17.01.2013.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016. L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencate dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa *“l'effettivo utilizzo dei dati”* pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

Pubblicazione di dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore

appare già sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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

Altri contenuti del PTPCT

1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguardale politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal proposito si precisa che:

- l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;
- l'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di **finanziare liberamente le attività di formazione** dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;
- il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che *"a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione[...]"*.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Codice di comportamento

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un *"Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*.

Tale Codice di comportamento deve assicurare: la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento *"con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione"*. Il Codice costituisce, in base a quanto previsto dalla legge 190/2012, dall'art. 54 del D.lgs. 165/2001 e dal Piano Nazionale Anticorruzione, un imprescindibile strumento di contrasto ai fenomeni corruttivi.

Sulla base di quanto previsto dal D.P.R. 62/2013, lo schema di **Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Figino Serenza**, redatto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, è stato posto in partecipazione a mezzo di pubblicazione sul sito internet dell'Ente. Terminato il processo di partecipazione, il Codice, munito della relazione illustrativa, è stato sottoposto al parere dell'Organo di Valutazione e, quindi, approvato con deliberazione di Giunta n. 29 del 21/03/2014.

Il predetto Codice è stato successivamente aggiornato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 11 del 01.03.2023 e pubblicato in Amministrazione Trasparente – Disposizioni Generali – Atti Generali.

Questo Ente ha già predisposto e modificato gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo specifiche clausole che prescrivono l'obbligo di rispetto del Codice di comportamento e del Codice di comportamento integrativo e la relativa causa di risoluzione in caso di inadempimento.

Meccanismi di denuncia delle violazioni del Codice di comportamento

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del Codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis*, comma 4, del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i..

SOGGETTI RESPONSABILI

- RPCT (Responsabile Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza);
- Responsabili di settore/servizio, dipendenti e collaboratori del Comune per l'osservanza;
- Servizio gestione risorse umane;
- UPD (Ufficio Procedimenti Disciplinari).

Criteri di rotazione del personale

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del d.lgs. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

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

Non tutte le figure professionali sono perfettamente fungibili all'interno dell'ente.

In ogni caso, si auspica l'attuazione di forme parziali di rotazione che andranno preventivamente programmate fornendo adeguata formazione al personale.

Ricorso all'arbitrato

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - d.lgs. 50/2016 e smi).

Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013,

dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

Con deliberazione G.C. n. 72 del 23.11.2021, è stata adottata un'apposita regolamentazione per la disciplina degli incarichi extraistituzionali ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e ss.

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

Attribuzione degli incarichi dirigenziali

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

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

Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

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

La norma vieta, ai dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di 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.

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

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

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

Il piano prevede, quale misura specifica, l'inserimento, in ogni contratto, di un'apposita clausola attraverso la quale il contraente e appaltatore dell'ente attesti l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

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

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

Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

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

MISURA:

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

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

Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le *“Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”*.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 disciplinava il *“whistleblowing”* sin dal 2012, anno in cui la legge *“anticorruzione”* n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul *whistleblowing* ha riscritto l'art. 54-bis.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, *“nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”*, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, *“condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”*.

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-bis delinea una *“protezione generale ed astratta”* che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei *“necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente”*

che effettua le segnalazioni”.

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

A tal proposito, quale misura in tale senso, l’ente intende procedere all’utilizzo, già nel corso del 2020, di idoneo **sistema informatizzato** che consente l’inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l’archiviazione. In particolare, si prevede il riuso del software messo a disposizione da ANAC.

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

Inoltre, si applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell’Allegato 1 del PNA 2013:

“Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l’anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l’identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

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

- *consenso del segnalante;*
- *la contestazione dell’addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l’illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l’apertura del procedimento disciplinare;*
- *la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell’identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell’incoltato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell’audizione dell’incoltato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.*

La tutela dell’anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l’amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell’anonimato e di esclusione dell’accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l’anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all’ambito della pubblica

amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all’Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- *deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:*
 - *al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,*
 - *all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,*
 - *all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;*
 - *all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;*
- *può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*
- *può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*
- *può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:*
 - *un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;*
 - *l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;*
 - *il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.*

Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella legge n. 190”.

Protocolli di legalità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di

eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

La misura è da implementare.

Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei dirigenti/responsabili e del personale dipendente.

Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990.

Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs.165/2001 e del regolamento dei concorsi dell'ente.

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

Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e

degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici” (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

- adottino il modello di cui al d.lgs. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

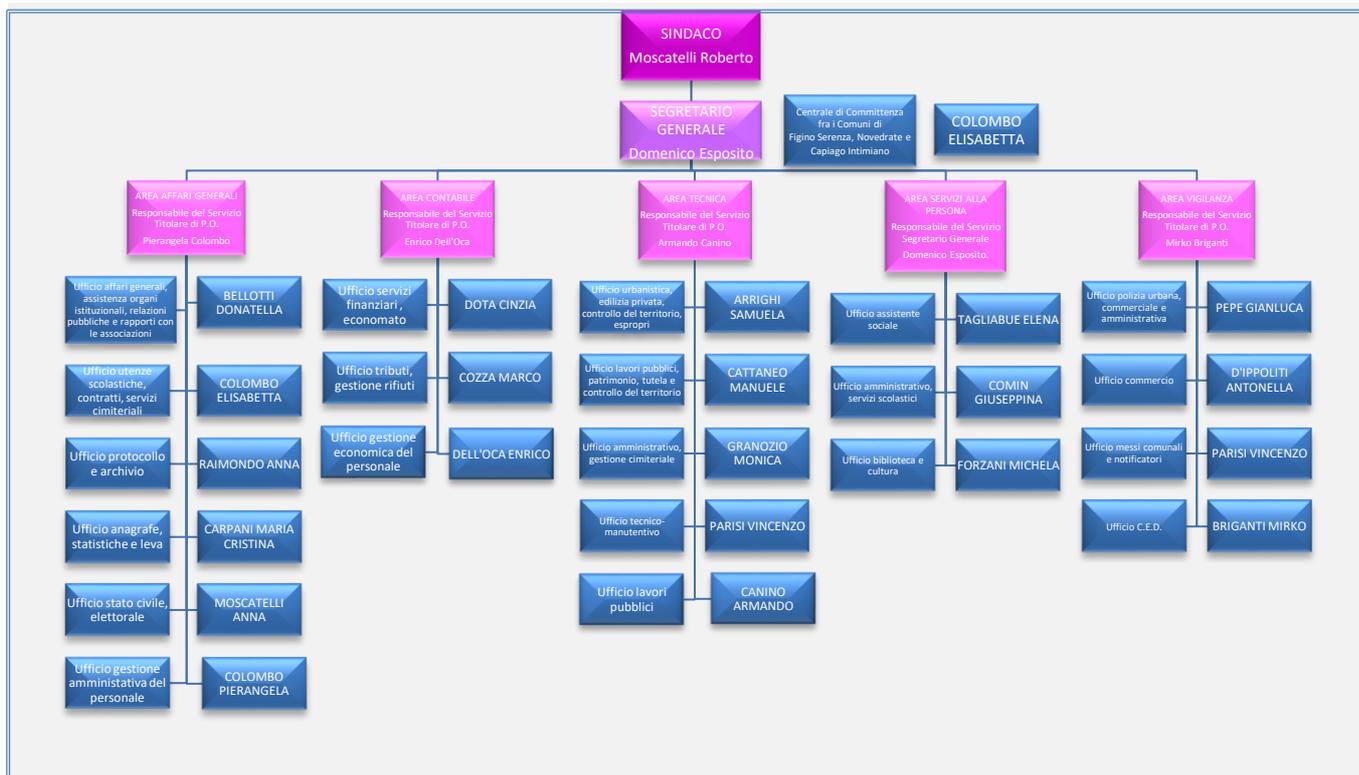
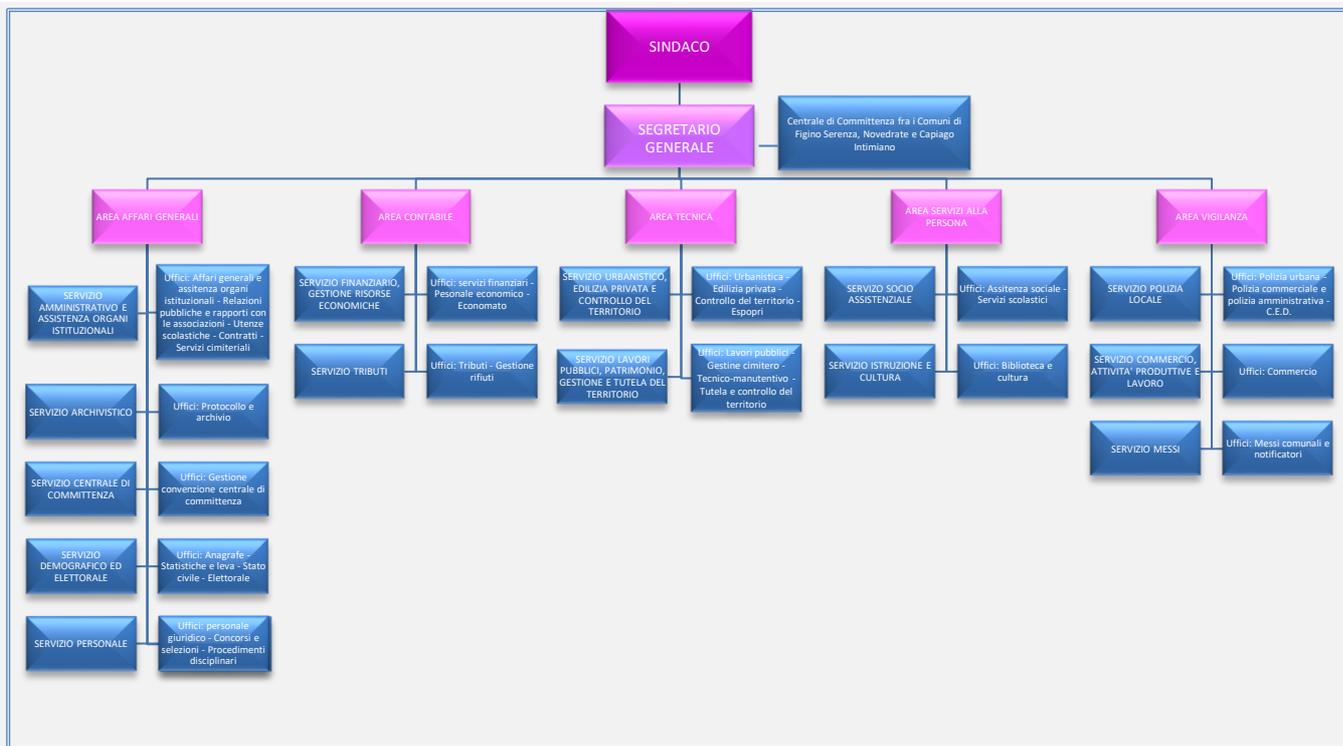
Sezione 3 – Organizzazione e capitale umano

Elemento cardine del PIAO è il capitale umano, l'insieme delle lavoratrici e dei lavoratori che operano e compongono l'Ente, figure chiave e valore dell'Amministrazione. In tale ottica il DL 80/2021, art. 6, comma 2, lettera b), definisce che all'interno dello strumento di programmazione deve essere evidenziata *“la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale”* e alla lettera c) *“compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al piano triennale dei fabbisogni di personale, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, la percentuale di posizioni disponibili nei limiti stabiliti dalla legge destinata alle progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione a tal fine dell'esperienza professionale maturata e dell'accrescimento culturale conseguito anche attraverso le attività poste in essere ai sensi della lettera b), assicurando adeguata informazione alle organizzazioni sindacali”*.

3.1 Struttura organizzativa

L'assetto organizzativo dell'Ente è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 15 del 24.03.2021 e confermato, da ultimo, con deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 16.03.2022 recante "PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE 2022-2024 (PTFP). VERIFICA DELLE ECCELENZE. DOTAZIONE ORGANICA." ed è rappresentato dal seguente organigramma:

La catena organizzativa dei livelli di responsabilità del Comune è costituita da n. 5 Posizioni Organizzative, di cui 4 assegnate a personale dipendente inquadrato nella categoria D e 1 assegnata al Segretario Generale, responsabili della struttura organizzativa qualificata come "Area".



3.2 Organizzazione del lavoro agile

INTRODUZIONE

Nel capo II della Legge 22 maggio 2017, n. 81, recante “Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l’articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato” si trova l’attuale disciplina del lavoro agile (articoli 18-24) che pone l’accento sulla flessibilità organizzativa, sulla volontarietà delle parti che sottoscrivono l’accordo individuale e sull’utilizzo di strumentazioni che consentono di lavorare da remoto. In particolare, l’articolo 18, comma 1, della Legge 22 maggio 2017, n. 81 definisce il lavoro agile quale “... modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro”. Il comma 3 del medesimo articolo prevede l’estensione del lavoro agile anche al pubblico impiego, disponendo che la disciplina dettata si applichi, in quanto compatibile, “anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.

In attuazione delle norme sopra citate, il 3 giugno 2017 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha adottato la direttiva n. 3/2017 – recante le linee guida sul lavoro agile nella PA – che è divenuto il principale riferimento per la disciplina del lavoro agile nella PA fino alla dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da virus COVID-19.

Le disposizioni riguardanti il lavoro agile nella Pubblica Amministrazione, così come in precedenza quelle sul telelavoro, però, sono rimaste per lungo tempo sostanzialmente inattuato o comunque poco utilizzate negli enti locali. Tra essi anche il Comune di Figino Serenza non ha dato tempestivamente applicazione alla disciplina legislativa in materia di lavoro agile e non ha adottato la prevista disciplina regolamentare in materia.

Poi improvvisamente, nei primi mesi dell’anno 2020, a seguito dello scoppio della epidemia da virus Covid-19, il Legislatore introduceva una disciplina speciale del lavoro agile, che veniva utilizzato non già come strumento di gestione del rapporto di lavoro del personale, ma come misura di distanziamento sociale, finalizzata a prevenire e limitare il contagio.

Per effetto della legislazione dell’emergenza il lavoro agile nella Pubblica Amministrazione conosceva una enorme diffusione, mai sperimentata in precedenza, e per un certo numero di mesi durante la fase più acuta della pandemia diventava «la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni» (cfr. art. 87, comma 1 del D. L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, nel testo antecedente le modifiche apportate dal D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito dalla Legge 13 ottobre 2020, n. 126).

Dopo quel periodo l’attenzione per il lavoro agile e l’approccio a tale modalità di svolgimento della prestazione lavorativa da parte sia degli enti, sia del personale, sia delle organizzazioni sindacali non sono stati più gli stessi conosciuti nel periodo precedente alla pandemia. Infatti, anche dopo la cessazione dello stato di emergenza epidemiologica e una volta superata la relativa legislazione con la conseguente applicazione della disciplina del lavoro agile in modalità c.d. ordinaria, il fenomeno ha conosciuto un incremento.

Va sottolineato al riguardo che mentre il lavoro agile nella forma speciale e derogatoria dell’emergenza epidemiologica costituiva piuttosto una misura di distanziamento sociale, funzionale alla prevenzione della diffusione del virus Covid-19, nella sua forma ordinaria costituisce misura di organizzazione del lavoro nell’ente, funzionale all’incremento della

produttività del lavoro ed al miglioramento del benessere organizzativo attraverso la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Con riferimento alla disciplina del lavoro agile nella forma c.d. ordinaria va segnalato che il Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34 rubricato “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19”, convertito con modificazioni con Legge 17 luglio 2020, n. 77, è intervenuto modificando la Legge 7 agosto 2015, n. 124 e prevedendo che gli enti, terminata la fase di emergenza sanitaria, adottassero, tenuto conto del mutato contesto normativo e organizzativo, un Piano per l’organizzazione del lavoro agile, per meglio gestire tale modalità di lavoro successiva alla cessazione degli effetti dell’art. 87, comma 1 lettera a) del D.L. n. 18/2020 e quindi il superamento del lavoro agile come modalità ordinaria dello svolgimento della prestazione.

In seguito, con Decreto del Ministero della Pubblica Amministrazione in data 9 dicembre 2020 venivano approvate le “Linee guida sul Piano organizzativo del lavoro agile (POLA) e indicatori di performance” e poi venivano predisposti dal Dipartimento della Funzione Pubblica specifici modelli per la predisposizione del piano.

Infine, il Decreto-legge 24 marzo 2022 n. 24 decretava la cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19 con decorrenza 1° aprile 2022.

Tuttavia, nel corso dell’anno 2021 si sono succedute numerose disposizioni normative che sono intervenute in modo significativo sulla disciplina del lavoro agile.

Nello specifico l’art. 11 del D.L. 22 aprile 2021 n. 52 con cui, riformulando il disposto di cui all’art. 14, comma 1, terzo periodo, della Legge 7 agosto 2015, n. 124, è stata ridotta la percentuale minima dei dipendenti che possono avvalersi del lavoro agile, portandola dal 60% al 15%. Inoltre, il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 settembre 2021 con cui è stato previsto il superamento dell’utilizzo del lavoro agile emergenziale, inteso sino a tale data come una delle modalità ordinarie di svolgimento della prestazione lavorativa alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, disponendo che a decorrere dal 15 ottobre 2021 la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni sia quella svolta in presenza.

Infine, con il Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 8 ottobre 2021 è stato attuato, in esecuzione del citato D.P.C.M. del 23 settembre 2021, il superamento dell’utilizzo del lavoro agile emergenziale disponendo che a decorrere dal 15 ottobre 2021 le pubbliche amministrazioni adottino le misure organizzative previste per il rientro in presenza del personale presso la sede di servizio.

Va ricordato che ai fini dell’omogenea attuazione delle misure previste dal Decreto 8 ottobre 2021, ai sensi dell’articolo 1, comma 6 del precitato Decreto, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha adottato specifiche linee guida che sono state emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica il 30 novembre 2021 e le stesse sono state recepite nel CCNL Funzioni Locali 2019/2021, siglato in via definitiva in data 16 novembre 2022.

Senonché il Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione in data 30 giugno 2022, n. 132 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 7 settembre 2022, n. 209, adottato ai sensi dell’articolo 6, comma 6, del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113, nel definire il contenuto del Piano Integrato di attività e organizzazione (c.d. PIAO), ha

previsto che alla sezione “3.2” denominata “Sottosezione: Organizzazione del lavoro agile” vengano indicati, in coerenza con la definizione degli istituti del lavoro agile stabiliti dalla Contrattazione collettiva nazionale, la strategia e gli obiettivi di sviluppo di modelli di organizzazione del lavoro, anche da remoto, adottati dall’Amministrazione.

In attuazione del meccanismo di delegificazione previsto dall’art. 6, comma 5 del citato D.L. n. 80 del 2021 con D.P.R. 24 giugno 2022, n. 8, entrato in vigore il 15 luglio 2022, è stato soppresso il POLA (il Piano organizzativo del lavoro agile) di cui all’articolo 14 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in quanto assorbito nell’apposita sezione del PIAO.

Inoltre, dopo l’approvazione del citato D.P.R. 24 giugno 2022, n. 8 sono intervenute ulteriori modifiche dell’assetto normativo in materia di lavoro agile e segnatamente:

- con l’articolo 4 del D.lgs. del 30 giugno 2022 n. 105, in modifica dell’art. 3-bis della Legge n. 81/2017, è stata riconosciuta la priorità, al fine dell’autorizzazione alla prestazione lavorativa in modalità agile, tra le altre, alle richieste di lavoratrici/lavoratori con figli fino a dodici anni di età o senza alcun limite di età nel caso di figli in condizioni di disabilità ai sensi dell’art. 3, comma 3, della legge n. 104/1992;
- con Decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022, n. 132, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 7 settembre 2022, è stata prevista la necessità di assicurare la prevalenza da parte del lavoratore agile della prestazione resa in presenza, nonché di prevedere un piano di smaltimento dell’arretrato, qualora presente, degli uffici di assegnazione dei dipendenti che presentano richiesta di lavoro agile;

Si segnala inoltre che con gli articoli 63-67 del CCNL Funzioni Locali 2019/2021 sottoscritto in data 16 novembre 2022 sono stati disciplinati i principi generali del lavoro agile nonché importanti aspetti quali quelli relativi ai criteri di accesso, agli elementi essenziali dell’accordo individuale, all’articolazione della prestazione in modalità agile, al diritto alla disconnessione ed alla formazione dei lavoratori in modalità agile.

FINALITA’

Il lavoro agile è una nuova modalità di lavoro inserita nel processo di innovazione dell’organizzazione del lavoro del Comune di Figino Serenza. L’introduzione del lavoro agile a regime persegue il dichiarato scopo, da un lato, di stimolare il cambiamento strutturale del funzionamento della Pubblica Amministrazione, in direzione di una maggiore efficacia dell’azione amministrativa, della produttività del lavoro e di orientamento ai risultati e, dall’altro lato, di agevolare le politiche di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Si tratta di una modalità flessibile di esecuzione della prestazione di lavoro subordinato, che viene svolta fuori dalla sede abituale di lavoro, laddove la prestazione di lavoro sia tecnicamente possibile, con il supporto di tecnologie dell’informazione e della comunicazione che consentano il collegamento con l’Amministrazione, nel rispetto delle norme in materia di sicurezza e trattamento dei dati personali.

Con il lavoro agile il Comune persegue i seguenti obiettivi principali:

- diffondere la modalità di lavoro orientata ad una maggiore autonomia e responsabilità delle persone;
- sviluppare una organizzazione del lavoro orientata al lavoro per progetti, utilizzando obiettivi che siano misurabili in termini di efficacia ed efficienza, ed anche misurabili nel tempo;
- rafforzare la cultura della misurazione e della valutazione della performance;
- sviluppare le competenze di guida e coordinamento da parte dei responsabili e di

responsabilizzazione individuale (dei lavoratori agili) rivolta al raggiungimento degli obiettivi prefissati;

- valorizzare le competenze delle persone e migliorare il loro benessere organizzativo, anche attraverso la facilitazione della conciliazione dei tempi di vita familiare, sociale e di lavoro;
- promuovere la creazione di gruppi di lavoro orientati alla produttività, alla collaborazione e alla fiducia, in grado di gestire correttamente i tempi di lavoro propri e del gruppo;
- promuovere l'inclusione lavorativa di persone in situazione di fragilità permanente o temporanea;
- promuovere e diffondere l'utilizzo degli strumenti digitali;
- aumentare la produttività del lavoro individuale e di gruppo;
- riprogettare gli spazi di lavoro e generare delle economie gestionali in ragione della razionalizzazione degli spazi e dei consumi energetici;
- contribuire allo sviluppo sostenibile del Paese, provvedendo alla riduzione del traffico legato al pendolarismo lavorativo e, quindi, anche delle fonti di inquinamento dell'ambiente nell'ottica di una politica ambientale sensibile alla diminuzione del traffico urbano in termini di volumi e percorrenza.

MODALITA' ATTUATIVE DEL LAVORO AGILE

ATTIVAZIONE

Il lavoro agile è applicabile a **tutto il personale dipendente in servizio presso l'Amministrazione:**

- **a tempo indeterminato**
- **a tempo determinato (con contratti di durata minima residua di 6 mesi)**

con orario a tempo pieno o parziale e nel rispetto dei principi di parità di genere.

Come previsto dall'art. 19 della legge n. 81 del 22 maggio 2017, l'attivazione del lavoro agile è subordinata alla sottoscrizione di un **accordo individuale** tra il dipendente e il responsabile di settore/datore di lavoro cui quest'ultimo è assegnato.

La richiesta di attivazione del lavoro agile è volontaria, reversibile e deve contenere l'indicazione delle attività da svolgere a distanza; essa dovrà essere indirizzata al proprio responsabile e all'ufficiopersonale e presentata al protocollo o mediante modalità telematica (es: intranet).

I lavoratori sono tenuti a inoltrare la richiesta di attivazione del lavoro agile con almeno 4 giorni di anticipo rispetto alla data di decorrenza della fruizione, al fine di consentire la preventiva valutazione e la successiva sottoscrizione dell'accordo. Il termine entro il quale inviare la richiesta può essere ridotto, previo accordo con il responsabile di riferimento, per esigenze di servizio.

Per i responsabili, l'accordo individuale è sottoscritto dal Segretario Generale.

ACCORDO INDIVIDUALE

L'accordo individuale deve definire:

- la durata;
- il progetto di lavoro agile;
- la/e fascia/e oraria/e di contattabilità e la fascia di disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro;
- i luoghi di svolgimento della prestazione;
- le dotazioni strumentali;
- le indicazioni sulle condizioni di salute e sicurezza del lavoratore, sulla sicurezza informatica

- e sul rispetto delle norme sulla privacy;
- la modalità di monitoraggio, misurazione e verifica delle attività e del conseguimento degli obiettivi.

Con la sottoscrizione dell'accordo individuale si intende accettata anche la disciplina del lavoro agile, contenuta nel vigente PIAO – Sezione n. 3 Organizzazione e capitale umano – Sottosezione n. 3.2. Organizzazione del lavoro agile.

L'accordo è **a tempo determinato** e può avere una **durata massima di 1 anno solare decorrente dalla data di sottoscrizione dello stesso**, eventualmente rinnovabile su richiesta del lavoratore e previa valutazione di fattibilità da parte del responsabile di riferimento, in considerazione anche della necessità di rotazione, delle scelte organizzative, delle risorse tecnologiche e delle condizioni gestionali dei servizi. La possibilità del rinnovo non garantisce pertanto la continuazione del lavoro agile.

L'attivazione del lavoro agile non potrà in nessun caso superare, nell'ambito di ciascuna struttura organizzativa presente nell'Ente, il 20% delle posizioni di lavoro individuate come idonee allo svolgimento della prestazione lavorativa in tale modalità, con arrotondamento all'unità superiore.

Le richieste pervenute saranno accolte secondo il seguente ordine di priorità:

- lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità previsto dall'art. 16 del d. lgs. n. 151/2001;
- personale con figli in condizioni di disabilità, ai sensi dell'art. 3, comma 3, della L. n. 104/1992;
- personale con gravi patologie;
- personale con familiari in difficoltà (con patologie/disabilità);
- personale con figli di età inferiore ai 12 anni;
- personale con patologie croniche.

Quale ulteriore criterio, sarà valutata l'incidenza del tragitto casa-lavoro del dipendente, in termini di tempi di percorrenza e distanza chilometrica, tenendo conto anche delle diverse alternative fruibili come mezzi di trasporto e il relativo impatto ambientale ed economico.

Ove necessario, per particolari esigenze organizzative e/o gestionali o per particolari e documentate condizioni del lavoratore, il responsabile di riferimento ha facoltà d'individuare, d'intesa con il Segretario generale, specifiche regole per l'utilizzo del lavoro agile, che saranno recepite dagli accordi individuali. Tali intese potranno:

- costituire delle estensioni di accordi già in essere, al fine di rendere maggiormente fruibile la modalità del lavoro agile (ad esempio nella quantificazione del limite massimo di giornate mensili lavorabili a distanza);
- essere stipulate *ad hoc*, per un periodo di tempo che consenta all'Ente di rispondere a specifiche esigenze organizzative, o al lavoratore di far fronte alle particolari condizioni personali.

MODALITA' DI RECESSO E REVOCA

Il dipendente e/o l'Amministrazione possono recedere dall'accordo individuale in forma scritta con un preavviso di almeno 30 giorni lavorativi. Le parti possono concordare una diversa durata del preavviso.

Nel caso di dipendente assunto ai sensi dell'articolo 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68, il termine del preavviso di recesso da parte dell'Amministrazione non può essere inferiore a 60 giorni, al fine di consentire un'adeguata riorganizzazione dei percorsi di lavoro rispetto alle esigenze di vita e di cura del dipendente.

Il lavoro agile può essere oggetto di recesso per ragioni organizzative, in particolare, a titolo

esemplificativo, ma non esaustivo:

- assegnazione del dipendente ad altre mansioni diverse da quelle per cui è stata concordata la modalità di lavoro agile;
- mancato rispetto dei tempi o delle modalità di effettuazione della prestazione lavorativa;
- mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati in modalità di lavoro agile e definiti nell'accordo individuale.

Ciascuno dei contraenti può recedere senza preavviso in presenza di un giustificato motivo.

Per l'Amministrazione può costituire giustificato motivo a titolo esemplificativo, ma non esaustivo:

- l'irrogazione di una sanzione disciplinare superiore al rimprovero scritto;
- il reiterato mancato rispetto delle fasce di contattabilità;
- la mancata osservanza delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, sicurezza e tutela dei dati, fedeltà e riservatezza.

In caso di recesso per giustificato motivo, il dipendente è tenuto a riprendere il servizio in presenza, secondo il proprio abituale modulo orario lavorativo, il giorno successivo alla comunicazione del recesso.

I responsabili di settore, a fronte di necessità tecnico-organizzative, urgenze o condizioni imprevedibili nella gestione delle attività/servizi, potranno revocare l'autorizzazione alla fruizione della prestazione lavorativa in lavoro agile entro il giorno precedente rispetto alla giornata individuata; in questo caso il lavoratore potrà, in alternativa:

- effettuare un cambio di giornata all'interno della stessa settimana,
- recuperare la giornata di lavoro agile entro lo stesso mese
- cumulare la giornata nel mese successivo, nel caso in cui tale evenienza si presenti nell'ultima settimana del mese.

In caso di situazioni di carattere eccezionale e di emergenza, il rientro in servizio potrà essere disposto senza alcun preavviso.

In caso di eventuali modifiche riguardanti il profilo professionale del dipendente o dell'attività svolta dal medesimo anche a seguito di ricollocazione in diverso settore, la prosecuzione della prestazione in lavoro agile è condizionata alla sottoscrizione di un nuovo accordo individuale e a fronte di una nuova richiesta del lavoratore.

ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE

Il lavoro agile è da intendersi come la possibilità di svolgere il lavoro fuori dai locali comunali per **un massimo di 8 giornate al mese**, non frazionabili. **È comunque previsto, in ogni caso, un limite settimanale di massimo 3 giornate settimanali di lavoro agile.**

Il numero delle giornate al mese è suscettibile di estensione, anche temporanea, fino ad un massimo di 12 giornate al mese sulla base dei seguenti criteri di priorità:

- disabilità: situazioni di limitazioni funzionali di carattere temporaneo e permanente;
- conciliazione vita-lavoro: emergenza di cura del dipendente e/o nei confronti di familiari o conviventi con patologie/disabilità;
- supporto alla genitorialità: esigenza di cura dei figli dal rientro dal congedo obbligatorio fino a 12 anni di età.

Il lavoratore potrà annullare la richiesta di prestazione in lavoro agile, anche se precedentemente autorizzata, in qualsiasi momento prima dell'inizio della giornata autorizzata.

Le giornate di lavoro agile non fruite nel mese, salva l'ipotesi di recupero a seguito di rientro in servizio disposto dal datore di lavoro, sono considerate perse e non possono essere recuperate.

ARTICOLAZIONE GIORNALIERA DEL LAVORO AGILE

L'attuazione del lavoro agile non modifica la regolamentazione dell'orario di lavoro applicata al dipendente, il quale farà riferimento al normale orario di lavoro con le caratteristiche di flessibilità temporali proprie del lavoro agile, nel rispetto, comunque, dei limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione.

In particolare, nelle giornate di lavoro agile, per il personale valgono le seguenti disposizioni:

- **fascia di svolgimento attività: 8.00 – 21.00;**
- **fasce minime di contattabilità per tutti i dipendenti:**
 - **9.00 – 12.00 nei giorni con orario continuato**
 - **9.00 – 11.00 e 14.00 – 16.00 nei giorni con orario spezzato.**

Le fasce di contattabilità sono funzionali all'interazione del lavoratore agile con il proprio ufficio e con il proprio responsabile, mediante collegamenti telefonici, videoconferenze e altri strumenti simili. Esse sono da intendersi anche come fasce di **operatività** in cui viene resa la prestazione lavorativa in maniera agile, da svolgersi nel luogo indicato nell'accordo individuale.

Nel caso il dipendente abbia necessità di assentarsi all'interno delle fasce di contattabilità, è tenuto a usufruire degli ordinari permessi orari, compresi i permessi L. 104/1992, che comportino riduzioni di orario lavorativo. Tali permessi, nella fattispecie in esame, si concretizzano nella possibilità per il dipendente, in relazione ad un intervallo temporale determinato, di essere sollevato dal predetto obbligo di contattabilità laddove la sua esigenza, per natura e caratteristiche, non risulti compatibile con tale obbligo e non possa essere soddisfatta al di fuori del periodo di durata del medesimo, fermo restando le ordinarie disposizioni contrattuali sulle causali, sulla motivazione e sulla documentazione dei permessi stessi.

Le fasce di contattabilità possono essere ampliate per esigenze organizzative del settore di appartenenza, al fine di garantire un'ottimale organizzazione delle attività e permettere le necessarie occasioni di contatto e coordinamento con i colleghi.

È garantito il **diritto alla disconnessione**, come ribadito anche dalla recente Risoluzione del Parlamento Europeo del 21 gennaio 2021, n.2019/2181 (INL) "Diritto alla disconnessione", dalle strumentazioni tecnologiche e dalle piattaforme informatiche utilizzate per scopi lavorativi, nel rispetto degli eventuali accordi sottoscritti dalle parti e fatti salvi eventuali periodi di reperibilità concordati.

Fascia di disconnessione: dalle 21.01 alle 7.59.

Durante tale fascia non è richiesto lo svolgimento della prestazione lavorativa, la lettura delle e-mail, la risposta alle telefonate e ai messaggi, l'accesso e la connessione al sistema informativo dell'Amministrazione. Il diritto alla disconnessione si applica in senso verticale e bidirezionale (verso i propri responsabili e viceversa), oltre che in senso orizzontale, cioè anche tra colleghi.

La disconnessione deve avvenire osservando la procedura di cui alla policy IT, assicurandosi che i dati utilizzati siano stati correttamente salvati e non vengano dispersi, diffusi o lasciati incustoditi ed accessibili a persone non autorizzate alla loro consultazione.

In caso di malfunzionamento delle dotazioni tecnologiche tale da rendere impossibile la prestazione lavorativa in modalità agile, il dipendente dovrà segnalare tempestivamente la situazione al proprio responsabile, sia al fine di tentare una soluzione al problema sia per concordare con il responsabile stesso le modalità di completamento della prestazione, ivi compreso, ove possibile, il rientro nella sede di lavoro, senza obbligo di recupero del tempo utilizzato per la risoluzione del problema tecnico e per il viaggio. In caso di impossibilità oggettiva al rientro, la giornata deve essere giustificata con idonea causale di assenza e non può essere

recuperata come lavoro agile.

Il dipendente è tenuto a rispettare le norme sui riposi e sulle pause previste per legge e dalla contrattazione regionale e integrativa in materia di salute e sicurezza. In particolare, è obbligatoria una pausa dopo 6 ore di lavoro.

TRATTAMENTO GIURIDICO ED ECONOMICO DEL PERSONALE

Ai lavoratori agili è garantita parità di trattamento giuridico ed economico come agli altri lavoratori. Fatte salve specifiche norme di legge e di contratto, si precisa che:

- è garantita parità di trattamento normativo e giuridico dei lavoratori che aderiscono al lavoro agile anche in riferimento alle indennità e al trattamento accessorio rispetto ai lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno della sede dell'Amministrazione. Il lavoro agile non pregiudica in alcun modo le prospettive di sviluppo professionale e formativo previste dalla legge e dalla contrattazione collettiva;
- per effetto della distribuzione discrezionale del tempo di lavoro in modalità lavoro agile non sono configurabili prestazioni straordinarie (incluse quelle elettorali), aggiuntive, notturne e festive, prestazioni in turno e reperibilità; sono conseguentemente escluse le voci di salario accessorio connesse ai suddetti istituti e quelle connesse all'effettiva presenza fisica in servizio (es: indennità condizioni lavoro);
- deve essere in ogni caso assicurato il riposo giornaliero di almeno 11 (undici) ore consecutive ogni 24 (ventiquattro) ore, come previsto dalla normativa sull'orario di lavoro (d.lgs. n. 66/2003) e comunque nel rispetto dell'abituale orario di servizio nei giorni precedenti o successivi alla giornata di lavoro agile;
- per i giorni in cui la prestazione lavorativa è svolta in lavoro agile non spettano rimborsi di qualsiasi altra natura né il trattamento di trasferta;
- per i giorni in cui la prestazione lavorativa è svolta in lavoro agile non spetta il buono pasto. Si precisa che l'effettuazione di prestazioni lavorative in corrispondenza delle fasce di contattabilità nei giorni con orario spezzato non determina in alcun modo il maturare delle condizioni, contrattuali e regolamentari, necessarie per l'erogazione del buono pasto.

Al lavoratore agile sono garantiti gli stessi diritti sindacali spettanti ai dipendenti che prestano la loro attività nella sede di lavoro. La partecipazione del lavoratore alle assemblee sindacali, allo sciopero e alle altre iniziative promosse dalle organizzazioni sindacali sono disciplinate dalle vigenti disposizioni della contrattazione collettiva.

Tutti gli altri termini e condizioni contrattuali di lavoro non subiscono alcuna modifica. Pertanto, i lavoratori sono obbligati al rispetto delle regole, policy, procedure e regolamenti applicati dall'Ente, anche se non inclusi nel presente Piano.

Il lavoratore autorizzato a effettuare attività lavorativa in forma di lavoro agile continua a partecipare a tutte le dinamiche dell'Ente, a quelle del suo ufficio e servizio di appartenenza e mantiene tutti i diritti e i doveri connessi al suo rapporto di lavoro subordinato.

LUOGHI DI LAVORO

Nelle giornate in lavoro agile il dipendente avrà cura di svolgere la propria attività lavorativa in luoghi sicuri, tenuto conto delle attività svolte e secondo un criterio di ragionevolezza, rispondano ai requisiti di idoneità, sicurezza e riservatezza e, quindi, siano idonei all'uso abituale di supporti informatici, non mettano a rischio la sua incolumità né la riservatezza delle informazioni e dei dati trattati nell'espletamento del proprio lavoro.

In particolare, dovrà attenersi a quanto indicato nell'apposita informativa sulla salute e sicurezza

nel lavoro agile, ai sensi dell'art.22, comma 1, L.81/2017 che, all'atto della sottoscrizione dell'accordo individuale, verrà fornita al lavoratore.

Nelle giornate di lavoro agile il dipendente utilizzerà prioritariamente spazi chiusi privati (in primo luogo il proprio domicilio abituale, ma non esclusivamente), spazi in strutture pubbliche attrezzate per l'accoglienza e il collegamento e spazi in altre Amministrazioni con le quali siano previste attività di collaborazione già strutturate. Dell'indicazione del luogo prevalente dell'attività dovrà essere data preventiva informazione al datore di lavoro, anche ai fini della tutela contro gli infortuni sul lavoro.

L'individuazione di uno o più luoghi prevalenti può essere dettata da esigenze connesse alla prestazione lavorativa o dalla necessità di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative.

Il lavoratore agile può chiedere di modificare, anche temporaneamente, il luogo di lavoro al proprio responsabile di riferimento il quale, valutata la compatibilità, autorizza la modifica: lo scambio di comunicazioni scritte, in tal caso, è sufficiente a integrare l'accordo individuale, senza necessità di una nuova sottoscrizione.

STRUMENTI DI LAVORO AGILE

L'Amministrazione prevede una progressiva messa a disposizione di dispositivi portatili per i dipendenti in lavoro agile, da completarsi su base pluriennale.

Il dipendente può, tuttavia, espletare la propria prestazione lavorativa in modalità agile anche avvalendosi di supporti informatici quali personal computer, tablet, smartphone o quant'altro ritenuto idoneo dall'Amministrazione, per l'esercizio dell'attività lavorativa, anche di sua proprietà o nella sua disponibilità.

Nell'accordo individuale è precisato se il dipendente utilizza strumentazione propria o dell'Amministrazione.

Se successivamente alla sottoscrizione dell'accordo il dipendente venisse dotato di strumentazione di proprietà dell'Amministrazione, verrà apposta un'apposita nota in calce all'accordo individuale, sottoscritta dalle parti.

Dotazione di strumentazione di proprietà dell'Amministrazione

L'Amministrazione garantisce la conformità della strumentazione alle disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza.

Il dipendente si impegna a custodire con la massima cura e a mantenere integra la strumentazione che gli sarà fornita, in modo tale da evitarne il danneggiamento, il furto e/o lo smarrimento e a utilizzarla in conformità con le istruzioni ricevute.

Gli strumenti di lavoro affidati al personale dovranno essere utilizzati esclusivamente per lo svolgimento dell'attività lavorativa, nel rispetto della disciplina legale e contrattuale applicabile, impedendo a terzi, anche se familiari, l'accesso e l'utilizzo.

La manutenzione della strumentazione e dei relativi software è a carico dell'Amministrazione.

Il dispositivo di telefonia mobile (telefono cellulare, smartphone, ecc.), dovrà essere utilizzato solo per attività lavorative, in modo appropriato, efficiente, corretto e razionale. I costi relativi a tale utenza telefonica sono a carico dell'Amministrazione.

Ai fini di garantire le comunicazioni telefoniche, nelle giornate in lavoro agile il dipendente è tenuto, laddove possibile, ad attivare apposito sistema via internet oppure la deviazione di chiamata sul cellulare di servizio.

Utilizzo di strumentazione del dipendente

Il dipendente potrà sottoscrivere l'accordo individuale anche nel caso in cui l'Amministrazione non sia in grado di provvedere alla fornitura dell'attrezzatura tecnologica, utilizzando strumenti nella propria disponibilità, se ritenuti idonei dall'Amministrazione.

Il dipendente dovrà dichiarare di utilizzare una strumentazione nella sua disponibilità, adeguata al lavoro agile, con particolare riferimento alle caratteristiche hardware e software di tali risorse. Inoltre, il dipendente dovrà dichiarare la propria disponibilità all'installazione di software necessari a lavorare in modalità agile.

Ai fini di garantire le comunicazioni telefoniche, nelle giornate di lavoro agile il dipendente è tenuto, laddove possibile, ad attivare apposito sistema via internet, sul proprio dispositivo o, in alternativa, attivare la deviazione di chiamata sul cellulare personale.

I costi relativi alle utenze per linea dati e telefonica sono a carico del dipendente.

Disposizioni comuni

Ulteriori costi sostenuti dal dipendente, direttamente e/o indirettamente collegati allo svolgimento della prestazione lavorativa (elettricità, linea di connessione, spostamenti, ecc...) o le eventuali spese per il mantenimento in efficienza dell'ambiente di lavoro agile, sono a carico del dipendente stesso.

FORMAZIONE, COMUNICAZIONE E SUPPORTO

Per i dipendenti in lavoro agile è prevista specifica formazione, da definirsi in sede di programmazione complessiva dei percorsi formativi.

La partecipazione agli interventi di formazione predisposti dall'Amministrazione per i lavoratori agili è obbligatoria.

Il personale addetto ai servizi informatici assicura supporto operativo ai lavoratori agili.

POTERE DIRETTIVO, DI CONTROLLO E DISCIPLINARE

La modalità di lavoro agile non modifica il potere direttivo e di controllo del Datore di lavoro, che sarà esercitato con modalità analoghe a quelle applicate con riferimento alla prestazione resa presso i locali aziendali, nel rispetto dell'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori, come modificato dal d. lgs. n. 151/2015.

Il potere di controllo sulla prestazione resa al di fuori dei locali comunali si esplicherà, di massima, attraverso la verifica dei risultati ottenuti.

Tra il dipendente in lavoro agile e il proprio diretto responsabile saranno condivisi obiettivi e attività, che possano consentire di misurare i risultati della prestazione lavorativa in lavoro agile.

Per assicurare il buon andamento delle attività e degli obiettivi, dipendente e responsabile si confronteranno con adeguata periodicità, anche in relazione alla durata del progetto di lavoro agile, sullo stato di avanzamento.

Restano ferme le ordinarie modalità di valutazione delle prestazioni, secondo la metodologia vigente per tutti i dipendenti.

Nello svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile il dipendente dovrà comportarsi con correttezza e buona fede e rispettare quanto previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro e dai codici etici, comportamentali e disciplinari nel tempo vigenti.

Il mancato rispetto della disciplina del lavoro agile, con particolare riguardo agli aspetti dell'orario di lavoro e del diritto alla disconnessione, determina responsabilità disciplinare e può essere valutata come causa di esclusione dal successivo rinnovo dell'accordo individuale.

TUTELA DEI DATI PERSONALI

Il trattamento dei dati ai quali il dipendente abbia accesso in esecuzione delle prestazioni lavorative in modalità agile deve avvenire nel rispetto della riservatezza e degli altri diritti fondamentali previsti dal Regolamento UE 679/2016 – GDPR, dal D. lgs. 196/03 e successive modifiche e dalle eventuali apposite prescrizioni impartite dall'Amministrazione in qualità di Titolare del trattamento.

Il lavoratore in regime di lavoro agile conserva, ove già lo sia, la qualità di persona autorizzata a trattare dati personali, anche al di fuori della sede di lavoro abituale; pertanto è tenuto a prestare la sua attività con diligenza e ad assicurare l'assoluta riservatezza sul lavoro affidatogli attenendosi alle istruzioni ricevute.

In particolare, il dipendente per lo svolgimento della propria attività in forma agile, si impegna a:

- accertarsi che nella zona di lavoro non siano presenti nelle immediate vicinanze altre persone (figli, parenti, ecc.) ed evitare di fissare telefonate e/o videochiamate con necessità di discutere informazioni professionali confidenziali laddove tale presenza non sia eliminabile;
- prima di allontanarsi dalla postazione di lavoro, anche per pochi minuti, a disconnettere il profilo (la sessione di lavoro) e riporre i documenti cartacei al sicuro;
- porre ogni cura per evitare che ai dati possano accedere persone non autorizzate presenti nel luogo scelto per la prestazione di lavoro, e quindi:
 - assicurarsi che il PC/dispositivo utilizzato abbia attiva la password del BIOS (per l'avvio del Sistema Operativo);
 - assicurarsi che il profilo sul PC/dispositivo utilizzato abbia attivo lo screen sever con ripristino protetto da password;
 - bloccare il PC/dispositivo in caso di allontanamento dal luogo scelto quale postazione di lavoro, anche per un intervallo molto limitato di tempo, specie se in un luogo pubblico.

In qualità di persona autorizzata al trattamento dei dati personali il lavoratore deve mettere in atto tutte le misure per garantire che, durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, i dati personali o i documenti contenenti dati personali, o comunque riservati, non siano accessibili a terzi non autorizzati a conoscere le informazioni.

In tale contesto, nell'ambito delle attività di lavoro agile, è esclusa l'ipotesi di trattare dati personali in luoghi non idonei a garantire la tutela, come ad esempio luoghi pubblici o luoghi aperti al pubblico, salvo che la sede o il luogo prescelto sia tale da garantire uno spazio isolato e circoscritto in cui il lavoratore possa lavorare in riservatezza.

Per quanto riguarda le attività svolte in lavoro agile non è ammesso prelevare dalla sede di lavoro documenti che contengano dati personali o comunque riservati per l'Amministrazione.

Per le modalità di trattamento, conservazione e protezione dei dati e delle informazioni raccolte, in merito al lavoro agile, si rinvia alla normativa vigente in materia.

SICUREZZA SUL LAVORO

Al lavoro agile si applicano le disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, in particolare quelle di cui al D.lgs. n. 81/08 e s.m.i. e della legge 22 maggio 2017, n. 81.

Il datore di lavoro deve fornire al lavoratore agile, avvalendosi della struttura competente in materia di sicurezza aziendale, tutte le informazioni circa le eventuali situazioni di rischio e curare un'adeguata e specifica formazione in materia di sicurezza e salute sul lavoro affinché lo

stesso possa operare una scelta ragionevole e consapevole del luogo in cui espletare l'attività lavorativa.

A tal fine consegna al dipendente all'atto della sottoscrizione dell'accordo individuale, apposita informativa scritta sulla salute e sicurezza nel lavoro agile.

Il lavoratore agile deve cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali comunali.

COPERTURA ASSICURATIVA

Il lavoratore agile, come previsto dall'art. 23 della Legge n. 81/2017 e dalla Circolare INAIL n. 48/2017, ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dipendenti da rischi connessi alla prestazione lavorativa resa all'esterno dei locali dell'Amministrazione.

Inoltre, il lavoratore agile ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro occorsi durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione individuato per lo svolgimento della prestazione lavorativa all'esterno dei locali comunali, purché la scelta del luogo della prestazione sia dettata da esigenze connesse alla prestazione stessa o dalla necessità del lavoratore di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative e risponda a criteri di ragionevolezza.

Qualora il lavoratore subisca un infortunio di qualsiasi genere al di fuori dei locali dell'Amministrazione durante l'esecuzione della prestazione lavorativa in lavoro agile, deve seguire la stessa procedura per la dichiarazione dell'infortunio attualmente in essere e darne tempestiva informazione all'ufficio personale.

L'Amministrazione non risponde per infortuni derivanti da comportamenti del dipendente non attinenti all'attività lavorativa o incompatibili con un corretto svolgimento della prestazione.

L'Amministrazione Comunale risponde in relazione ai rischi di danno legati all'attività lavorativa in modalità agile in analogia a quanto previsto per l'attività in presenza.

COMUNICAZIONI

Tutte le comunicazioni relative alle vicende istitutive, modificative ed estintive del rapporto di lavoro agile avvengono in forma scritta, mediante Intranet comunale (se e quando istituita) o mediante posta elettronica.

CLAUSOLA DI RISERVA

Le disposizioni contenute in questa sezione e riferite ad aspetti della disciplina del lavoro agile che saranno oggetto di regolazione da parte della contrattazione collettiva, saranno disapplicate se in contrasto o recessive rispetto a quest'ultima, oppure opportunamente integrate e specificate.

RUOLI E FUNZIONI

I Responsabili di settore

I responsabili dell'Ente svolgono un ruolo centrale sia nella fase di definizione dei contenuti della sottosezione del PIAO in argomento sia durante la sua attuazione, in quanto soggetti responsabili della programmazione e del monitoraggio degli obiettivi.

Ai funzionari apicali, quali **promotori dell'innovazione dei sistemi organizzativi**, viene richiesto:

- un importante cambiamento di stile manageriale e di leadership caratterizzato dalla capacità

di far lavorare gli altri per obiettivi, spostando l'attenzione dal controllo alla responsabilità per risultati;

- di salvaguardare le legittime aspettative di chi utilizza le nuove modalità in termini di formazione e crescita, promuovendo percorsi formativi che non escludano i lavoratori dal contesto lavorativo, dai processi di innovazione e dalle opportunità professionali e di carriera.

L'organizzazione del lavoro agile deve porre, come obiettivo per i responsabili, la modifica del proprio stile di leadership in un nuovo modello che tenda a:

- supportare i propri collaboratori attraverso il feedback continuo utile per rafforzare l'autonomia del singolo nel contesto lavorativo organizzato su obiettivi;
- sviluppare e condividere le competenze innovative;
- organizzare modalità comunicative nuove, che riescano a unire il gruppo di lavoro nonostante la "distanza fisica";
- sviluppare una leadership collaborativa e una logica di gestione agile dei processi;
- assegnare chiaramente gli obiettivi, condividendo tempi e modalità di attuazione con i collaboratori, e rendere questi ultimi sempre più soggetti attivi nel raggiungimento dei risultati.

Il Segretario Generale

Al Segretario generale è affidato il coordinamento e il monitoraggio dell'attuazione della sezione del PIAO. Allo stesso è conferita la possibilità di adottare atti organizzativi a valenza generale, finalizzati a fornire indicazioni operative e di dettaglio o chiarimenti interpretativi.

Il Responsabile della Transizione al Digitale (RTD)

Il Responsabile della Transizione al Digitale (RTD), nominato con Decreto del Sindaco n. 3 in data 11.11.2020, coordina a livello tecnico e operativo gli obiettivi del PEG e di performance riconducibili agli obiettivi generali dell'Agenda Digitale nazionale dedotti nel Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2020-2022, così sintetizzabili:

- **semplificazione:** secondo quanto indicato nel Decreto Semplificazione e Innovazione digitale DL n. 76/2020) il rapporto fra cittadini e PA deve essere più semplice e sicuro anche in ottica di diffusione della cultura dell'innovazione e superamento del divario digitale, con un'attenzione anche all'accesso agli strumenti informatici delle persone con disabilità;
- **reingegnerizzazione, digitalizzazione e attivazione** di nuovi servizi on line: digitalizzare i processi a valenza interna per migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa anche nell'ottica del lavoro in modalità agile;
- **integrazione** con piattaforme abilitanti e implementazione di servizi integrati con SPID, PagoPA, App IO: le piattaforme offrono funzionalità fondamentali, trasversali e riusabili nella digitalizzazione dei procedimenti amministrativi delle PA, uniformandone le modalità di erogazione e sollevano le amministrazioni dalla necessità di dover realizzare ex novo funzionalità, riducendo i tempi e i costi di realizzazione dei servizi e garantendo maggiore sicurezza informatica;
- **accompagnamento di cittadini e imprese nell'utilizzo dei servizi on-line:** la misura punta a ridurre il "divario digitale culturale", inteso non solo come divario tra chi ha o meno accesso all'rete di internet, ma soprattutto tra chi è in grado di utilizzare i servizi offerti e chi no.

L'organismo Indipendente di Valutazione (OIV)

L'Organismo Indipendente di Valutazione sarà coinvolto attivamente nel processo di definizione degli indicatori utilizzati per programmare, misurare, valutare e rendicontare le dimensioni di performance (implementazione, organizzativa e individuale) riferite all'attuazione del lavoro agile.

Altri soggetti

Il PIAO è trasmesso alle organizzazioni sindacali/RSU a titolo di informativa.

IL LAVORO AGILE E IL CICLO DELLA PERFORMANCE

La definizione degli obiettivi

L'attuazione del lavoro agile non si configura quale attività lavorativa a sé stante, ma rappresenta una modalità per raggiungere gli obiettivi assegnati e illustrati nella sezione del PIAO dedicata alla Performance.

Esso prevede l'assegnazione di obiettivi puntuali e misurabili che consentano di monitorare i risultati della prestazione lavorativa da remoto, all'interno degli obiettivi generali assegnati alla struttura di appartenenza, secondo la metodologia di valutazione, così come previsto dal vigente sistema di misurazione e valutazione della performance.

Al responsabile del settore presso cui il dipendente presta servizio compete l'assegnazione dei progetti/attività che sono funzionali al raggiungimento degli obiettivi indicati nel PEG, nonché coerenti con le competenze assegnate al settore di appartenenza desumibili anche dalla mappatura delle attività/processi/procedimenti cui si è fatto riferimento nel presente Piano.

Considerato che durante le giornate svolte in lavoro agile il collaboratore non ha obblighi di orario, se non quelli della "fascia di contattabilità", la valutazione sarà strettamente collegata agli obiettivi assegnati dal responsabile di riferimento.

Gli impatti sul sistema di misurazione e valutazione

Il tema della misurazione e valutazione della performance assume un ruolo strategico nell'implementazione del lavoro agile, ruolo che emerge anche dalla disposizione normativa che per prima lo ha introdotto nel nostro ordinamento.

Ancor prima di entrare nel merito del rapporto tra performance e lavoro agile, appare utile chiarire che la revisione organizzativa sottesa alla sua introduzione impone una riflessione circa l'adeguatezza complessiva del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP). È, infatti, presumibile che il sistema debba essere aggiornato in coerenza con la nuova organizzazione del lavoro che l'Amministrazione ha adottato.

Una riflessione particolare è richiesta in relazione alla performance individuale; non solo perché lo svolgimento della prestazione in modalità agile impone ancor più la necessità di individuare in maniera puntuale i risultati attesi, sia in relazione all'attività svolta che ai comportamenti agiti, ma anche perché deve essere chiaro che il sistema di misurazione e valutazione è unico e prescinde dal fatto che la prestazione sia resa in ufficio, in luogo diverso o in modalità mista.

È opportuno che la misurazione della performance connessa al lavoro agile intercetti, mediante il ricorso a strumenti di *customer satisfaction*, il livello di qualità dei servizi erogati, sia con riferimento all'utenza interna che esterna.

Per la valutazione dei comportamenti, invece, è necessario definire all'interno del sistema di misurazione e valutazione della performance dell'ente, in maniera chiara e trasparente, le aspettative in coerenza con la posizione ricoperta. Soprattutto è utile che l'Amministrazione rifletta sull'opportunità di rivedere il proprio dizionario aggiornando le declaratorie delle competenze e dei comportamenti rispetto ai nuovi modelli di lavoro agile e chiarendo al

dipendente, in occasione dell'assegnazione annuale degli obiettivi, quali comportamenti saranno osservati sia in presenza che in modalità da remoto.

Si pone, quindi, particolare attenzione su una riflessione organizzativa interna in merito alle competenze "soft" che entrano maggiormente in gioco in questa diversa modalità di lavoro quali, solo per citarne alcune: responsabilità, autorganizzazione/autonomia, comunicazione, orientamento al risultato/compito, *problem solving*, lavoro di gruppo, capacità di risposta, autosviluppo e orientamento all'utenza.

Il cambiamento organizzativo in atto, connesso all'introduzione strutturata del lavoro agile, si inserisce a pieno titolo come elemento aggiuntivo nel processo di adeguamento del sistema di misurazione e valutazione della performance.

Monitoraggio delle attività

Così come indicato dalla Direttiva n.3/2017 del Dipartimento della Funzione Pubblica "*Linee Guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e lavoro*" l'Amministrazione intende implementare un sistema di monitoraggio delle attività che consenta di ottenere una valutazione complessiva dei risultati conseguiti in termini di obiettivi raggiunti nel periodo considerato.

Il monitoraggio dovrà essere garantito da uno strumento in grado di rilevare almeno le macro-attività svolte da ciascun lavoratore agile.

Il programma, o eventuali altri strumenti informatici utilizzati, deve in ogni caso consentire di estrarre dei report periodici, che permettano di visualizzare le attività svolte, sia in termini di periodo temporale che di obiettivi.

Sono, altresì, da utilizzare, quali strumenti utili al monitoraggio e alla successiva rendicontazione del lavoro agile:

- schede attività, questionari;
- comunicazioni via mail al responsabile/Segretario;
- confronti verbali (telefono, video chiamate) tra dipendente e responsabile;
- sistemi di monitoraggio degli orari di lavoro;

Ciò partendo dal presupposto che il coordinamento diretto e lo scambio di informazioni sono elementi fondamentali e nelle relazioni professionali e sono considerati parti integranti dell'attività lavorativa.

Le modalità e la periodicità di rendicontazione da parte del lavoratore agile sono definite nell'accordo individuale, ferma restando la frequenza almeno mensile del coordinamento col proprio responsabile in relazione agli obiettivi assegnati.

IL PROGRAMMA DI SVILUPPO DEL LAVORO AGILE 2023-2025

Ogni anno sono individuati gli indicatori minimi da introdurre e da monitorare, così da creare la base di partenza per gli anni successivi.

La Funzione Pubblica ritiene opportuno, in particolare, che almeno alcune condizioni di salute abilitanti vengano da subito avviate e monitorate, compreso lo stato di implementazione.

Nell'arco di un triennio, l'Amministrazione dovrà giungere a una fase di sviluppo avanzato in cui andranno monitorate tutte le dimensioni indicate.

A consuntivo l'Amministrazione dovrà verificare il livello raggiunto rispetto al livello

programmato.

I risultati misurati, da rendicontare in apposita sezione della Relazione annuale sulla performance, costituiranno il punto di partenza per l'individuazione dei contenuti della programmazione dei cicli successivi.

CONSIDERAZIONI FINALI

Come emerge dal Progetto “Lavoro agile per il futuro della PA” – finanziato dal PON Governance2014-2020 e promosso dal Dipartimento per le pari opportunità, un processo di introduzione del lavoro agile adeguatamente governato genera ricadute positive a più livelli. Per i lavoratori coinvolti gli impatti riguardano un aumento del benessere, della qualità della vita e della soddisfazione.

Nell'organizzazione i benefici sono generati da un modello di leadership rinnovato che impatta positivamente e a vari livelli sulla produttività e sulla qualità dei servizi erogati. Una gestione flessibile del lavoro, che riduce gli spostamenti e porta ad una ottimizzazione degli spazi nelle sedi di lavoro, ha delle ricadute positive anche sul territorio: questi (ad oggi minimi) impatti ambientali hanno certamente un valore sul fronte della responsabilità sociale che ciascuna organizzazione può esercitare a favore del contesto in cui opera.

ALLEGATI

1. **Allegato 3a** - Schema di domanda di attivazione del lavoro agile
2. **Allegato 3b** - Schema di progetto di lavoro agile
3. **Allegato 3c** - Schema di accordo individuale di lavoro agile, corredato da:
 - Informativa sulla salute e sicurezza nel lavoro agile, ai sensi dell'art. 22, comma 1, 1.81/2017;
 - Istruzioni operative utilizzo sistemi informatici.

3.3. Piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP)

Riferimenti normativi:

- articolo 6 del d.l. 80/2021, convertito in legge 113/2021 (introduzione nell'ordinamento del PIAO – Piano integrato di attività e organizzazione);
- articolo 6 del d.lgs. 165/2001 (PTFP - Piano triennale dei fabbisogni di personale);
- articolo 1, comma 1, lett. a) del d.p.r. 81/2022 (soppressione adempimenti correlati al PTFP e assorbimento del medesimo nel PIAO);
- articolo 4, comma 1, lett. c) del decreto ministeriale n. 132/2022 (contenente gli Schemi attuativi del PIAO);
- *(per i comuni, nell'esempio seguente)* articolo 33, comma 2, del d.l. 34/2019, convertito in legge 58/2019 (determinazione della capacità assunzionale dei comuni);
- *(per i comuni, nell'esempio seguente)* d.m. 17/03/2020, attuativo dell'articolo 33, comma 2 (definizione dei parametri *soglia* e della capacità assunzionale dei comuni);
- articolo 1, comma 557 o 562, della legge 296/2006 (tetto di spesa di personale in valore assoluto);
- linee guida in materia di programmazione dei fabbisogni di personale del Dipartimento per la Funzione Pubblica, emanate in data 08/05/2018 e integrate in data 02/08/2022;
- articolo 33 del d.lgs. 165/2001 (verifica delle eccedenze di personale).

3.3.1 RAPPRESENTAZIONE DELLA CONSISTENZA DI PERSONALE AL 31.12.2022

DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA AL 31.12.2022

TOTALE: n. 20 unità di personale, *di cui*:

- n. 20 a tempo indeterminato
- n. 0 a tempo determinato
- n. 16 a tempo pieno
- n. 4 a tempo parziale

SUDDIVISIONE DEL PERSONALE NELLE CATEGORIE/AREE DI INQUADRAMENTO

n. 5 cat. D (dal 01.04.2023: **area Funzionari e E.Q.**) *così articolate*:

- n. 2 con profilo di Istruttore direttivo amministrativo (dal 01.04.2023: Funzionario amministrativo)
- n. 1 con profilo di Istruttore direttivo contabile (dal 01.04.2023: Funzionario contabile)
- n. 1 con profilo di Istruttore direttivo tecnico (dal 01.04.2023: Funzionario tecnico)
- n. 1 con profilo di Assistente sociale (dal 01.04.2023: Assistente sociale)

n. 12 cat. C (dal 01.04.2023: **area Istruttori**) *così articolate*:

- n. 5 con profilo di Istruttore amministrativo (dal 01.04.2023: Istruttore amministrativo-contabile)
- n. 2 con profilo di Istruttore contabile (dal 01.04.2023: Istruttore amministrativo-contabile)
- n. 2 con profilo di Istruttore tecnico (dal 01.04.2023: Istruttore tecnico)
- n. 1 con profilo di Assistente di biblioteca (dal 01.04.2023: Assistente di biblioteca)
- n. 2 con profilo di Agente di Polizia Locale (dal 01.04.2023: Agente di Polizia Locale)

n. 3 cat. B *così articolate*:

- n. 1 con profilo di Collaboratore amministrativo (dal 01.04.2023: Collaboratore amministrativo-contabile)
- n. 1 con profilo di Esecutore amministrativo (dal 01.04.2023: Collaboratore amministrativo-contabile)
- n. 1 con profilo di Capo-operaio/Messo (dal 01.04.2023: Operatore professionale/Messo)

3.3.2 PROGRAMMAZIONE STRATEGICA DELLE RISORSE UMANE

a) capacità assunzionale calcolata sulla base dei vigenti vincoli di spesa:

a.1) verifica degli spazi assunzionali a tempo indeterminato

Atteso che, in applicazione delle regole introdotte dall'articolo 33, comma 2, del d.l. 34/2019 convertito in legge 58/2019 e s.m.i., e del decreto ministeriale attuativo 17/03/2020, effettuato il calcolo degli spazi assunzionali disponibili con riferimento al rendiconto di gestione degli anni 2019, 2020 e 2021 per le entrate, al netto del FCDE dell'ultima delle tre annualità considerate, e dell'anno 2021 per la spesa di personale:

- il comune evidenzia un rapporto percentuale tra spesa ed entrate pari al 20,14%;
- con riferimento alla classe demografica di appartenenza dell'ente, la percentuale prevista nel decreto ministeriale attuativo in Tabella 1 è pari al 27,20% e quella prevista in Tabella 3 è pari al 31,20%;
- il comune si colloca pertanto entro la soglia più bassa, disponendo di un margine per capacità assunzionale aggiuntiva teorica rispetto a quella ordinaria, ex art. 4, comma 2, del d.m. 17 marzo 2020, da utilizzare per la programmazione dei fabbisogni del triennio 2023/2025, con riferimento all'annualità 2023, di euro 276.683,55, con individuazione di una "soglia" teorica di spesa, ai sensi della *Tabella 1* del decreto, di euro 1.066.426,41;
- ricorre però l'applicazione dell'ulteriore parametro di incremento progressivo della spesa di personale rispetto a quella sostenuta nell'anno 2018, previsto in *Tabella 2* del decreto attuativo, ex art. 5, comma 1, poiché questa restituisce un valore inferiore alla "soglia" di Tabella 1, individuando una ulteriore "soglia" di spesa pari a euro 963.387,75 (determinata assommando alla spesa di personale dell'anno 2018 di euro 758.573,03 un incremento, pari al 27%, per Euro 204.814,72);
- il Comune dispone di resti assunzionali dei 5 anni antecedenti al 2020 che, alla luce dell'art. 5, comma 2, del d.m. 17 marzo 2020 e della Circolare interministeriale del 13 maggio 2020, potrebbero essere usati "in superamento" degli spazi individuati in applicazione della *Tabella 2* summenzionata, tenendo conto della nota prot. 12454/2020 del MEF - Ragioneria Generale dello Stato, che prevede che tali resti siano meramente *alternativi*, ove più favorevoli, agli spazi individuati applicando la Tabella 2 del d.m. Tali resti ammontano a euro 87.756,02, pertanto, risultano meno convenienti;
- come evidenziato dal prospetto di calcolo allegato alla presente programmazione (**Allegato 3d**), la capacità assunzionale aggiuntiva complessiva del comune per l'anno 2023, ammonta pertanto conclusivamente a euro 204.814,72, portando a individuare la *soglia* di riferimento per la spesa di personale per l'anno 2023, secondo le percentuali della richiamata Tabella 2 di cui all'art. 5 del d.m. 17/03/2020, in un importo insuperabile di euro 963.387,75.

Rilevato che, includendo le azioni assunzionali introdotte dalla presente deliberazione, dettagliate di seguito, si verifica il rispetto del contenimento della spesa di personale previsionale dell'anno 2023 entro la somma data dalla spesa registrata nell'ultimo rendiconto approvato e degli spazi assunzionali concessi dal d.m. 17 marzo 2020, come su ricostruiti, nei seguenti valori:

SPESA DI PERSONALE ANNO 2018:	euro 758.573,03
+ SPAZI ASSUNZIONALI TABELLA 2 D.M.:	euro 204.814,72
= LIMITE CAPACITA' ASSUNZIONALE:	euro 963.387,75
≥ SPESA DI PERSONALE PREVISIONALE 2023:	euro 890.515,00

Dato atto che:

- la programmazione dei fabbisogni risulta pertanto pienamente compatibile con la disponibilità concessa dal d.m. 17 marzo 2020;
- tale spesa risulta compatibile, alla luce dei dati previsionali disponibili, con il mantenimento del rispetto della “soglia”, secondo il principio della sostenibilità finanziaria, anche nel corso delle annualità successive, oggetto della presente programmazione strategica, secondo il già citato prospetto allegato alla presente programmazione (**Allegato 3d**);
- i maggiori spazi assunzionali, concessi in applicazione del d.m. 17 marzo 2020, sono utilizzati, conformemente alla norma dell’articolo 33, comma 2, su richiamato, per assunzioni esclusivamente a tempo indeterminato.

a.2) verifica del rispetto del tetto alla spesa di personale

Verificato, inoltre, che la spesa di personale per l’anno 2023, derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto del tetto di spesa di personale in valore assoluto determinato ai sensi dell’art. 1, comma 557 della legge 296/2006, anche tenuto conto della esclusione dal vincolo per la maggiore spesa di personale realizzata a valere sui maggiori spazi assunzionali concessi dal d.m. 17/03/2020 (ex art. 7, comma 1, del medesimo decreto attuativo, come segue:

Valore medio di riferimento del triennio 2011/2013	euro 920.597,21
Spesa di personale, ai sensi del c. 557, per l’anno 2023	euro 204.814,72

a.3) verifica del rispetto del tetto alla spesa per lavoro flessibile

Dato atto, inoltre, che la spesa di personale mediante forme di lavoro flessibile previste per l’anno 2023, derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto del dell’art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010, come segue:

Valore spesa per lavoro flessibile anno 2009	euro 64.890,94
Spesa per lavoro flessibile per l’anno 2023	euro 10.000,00

a.4) verifica dell’assenza di eccedenze di personale

Dato atto che l’ente ha effettuato la ricognizione delle eventuali eccedenze di personale, ai sensi dell’art. 33, comma 2, del d.lgs.165/2001, come da Verbale della Conferenza dei Responsabili dei servizi in data 04 aprile 2023, con esito negativo.

a.5) verifica del rispetto delle altre norme rilevanti ai fini della possibilità di assumere

Atteso che:

- ai sensi dell’art. 9, comma 1-quinquies, del d.l. 113/2016, convertito in legge 160/2016, l’ente ha rispettato i termini per l’approvazione di bilanci di previsione, rendiconti, bilancio consolidato ed ha inviato i relativi dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche entro trenta giorni dal termine previsto per l’approvazione;
- l’ente alla data odierna ottempera all’obbligo di certificazione dei crediti di cui all’art. 27, comma 9, lett. c), del D.L. 26/4/2014, n. 66 convertito nella legge 23/6/2014, n. 89 di integrazione dell’art. 9, comma 3-bis, del D.L. 29/11/2008, n. 185, convertito in L. 28/1/2009, n. 2;

- l'ente non si trova in condizioni strutturalmente deficitarie, ai sensi dell'art. 243 del d.lgs. 18/8/2000, n. 267, pertanto non è soggetto ai controlli centrali sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale;

si attesta che il Comune di Figino Serenza non soggiace al divieto assoluto di procedere all'assunzione di personale.

b) stima del trend delle cessazioni:

Considerato che, alla luce della normativa vigente e delle informazioni disponibili, si prevedono le seguenti cessazioni di personale nel triennio oggetto della presente programmazione:

ANNO 2023:

- n. 1 Agente di Polizia Locale – Area Istruttori – Servizio Vigilanza
- n. 1 Collaboratore amministrativo-contabile – Area Operatori esperti – Servizio Affari Generali
- n. 1 Istruttore tecnico – Area Istruttori – Servizio Tecnico

ANNO 2024:

- n. 1 Collaboratore amministrativo-contabile – Area Operatori esperti – Servizio Affari Generali
- n. 1 Istruttore amministrativo-contabile – Area Istruttori – Servizio Affari Generali

ANNO 2025:

nessuna cessazione prevista

c) stima dell'evoluzione dei fabbisogni:

Considerato che, in relazione agli obiettivi strategici definiti nella Sezione 2.1 (Valore pubblico) del presente Piano integrato di attività e organizzazione, si evidenziano i seguenti elementi di rilievo a fondamento delle necessità dotazionali dell'ente:

- il Servizio Vigilanza necessita di riqualificazione, nonché di implementazione di personale. Si ritiene conseguentemente di promuovere una progressione verticale del personale in servizio dall'area Istruttori all'area Funzione e E.Q.; di assegnare n. 1 unità aggiuntiva a tempo indeterminato – area Istruttori alla dotazione organica del predetto Servizio, nonché di assumere n. 4 unità a tempo parziale e determinato – area Istruttori, a supporto del servizio vigilanza;
- si prevede la cessazione per quiescenza di n. 1 Collaboratore amministrativo-contabile – area Operatori esperti – presso l'area Affari Generali e il trasferimento per mobilità di n. 1 Istruttore tecnico – area Istruttori – presso l'Area tecnica.
Si ritiene di disporre la loro sostituzione con unità di pari area e profilo, a supporto degli uffici interessati;
- l'ufficio protocollo e archivio, incardinato nell'area Affari Generali, necessita di implementazione di personale qualificato a supporto della gestione documentale dei procedimenti amministrativi.
Si ritiene conseguentemente di assegnare n. 1 unità aggiuntiva, area Istruttori – con profilo di istruttore informatico alla dotazione organica del predetto ufficio, anche in vista della cessazione per quiescenza di n. 1 Collaboratore amministrativo-contabile – Area Operatori esperti – Servizio Affari Generali;
- si prevede, altresì, la cessazione per quiescenza di n. 1 Istruttore amministrativo-contabile – area Istruttori – presso l'ara Affari Generali – servizio demografico.
Attesa la complessità dei procedimenti attinenti ai servizi demografici, si ritiene di disporre la sua sostituzione con unità di personale qualificato: area Funzionari e E.Q. con profilo di Funzionario amministrativo, a supporto dell'ufficio interessato.

d) certificazioni del Revisore dei conti:

Dato atto che la presente Sezione di programmazione dei fabbisogni di personale è stata sottoposta in anticipo al Revisore dei conti per l'accertamento della conformità al rispetto del principio di contenimento della spesa di personale imposto dalla normativa vigente, nonché per l'asseverazione del rispetto pluriennale degli equilibri di bilancio ex art. 33, comma 2, del d.l. 34/2019 convertito in legge 58/2019, ottenendone parere positivo con verbale n. 7 del 28 aprile 2023, acclarato al prot. n. 4515 del 03.05.2023.

3.3.3 OBIETTIVI DI TRASFORMAZIONE DELL'ALLOCAZIONE DELLE RISORSE / STRATEGIA DI COPERTURA DEL FABBISOGNO

a) modifica della distribuzione del personale fra servizi/ settori/aree:

Non si prevedono procedure di mobilità interna a copertura dei posti individuati nel precedente punto "c) stima dell'evoluzione dei bisogni" della sezione 3.3.2.

b) assunzioni mediante procedura concorsuale pubblica / utilizzo di graduatorie concorsuali vigenti:

Si prevede di procedere alla copertura di:

- n. 1 posto a tempo pieno e indeterminato di area Istruttori, con profilo di Agente di Polizia Locale, da assegnare all'area Vigilanza – anno 2023
- n. 1 posto a tempo pieno e indeterminato di area Operatori Esperti con profilo di Collaboratore amministrativo-contabile da assegnare all'area Affari Generali – anno 2023
- n. 1 posto a tempo pieno e indeterminato di area Istruttori con profilo di Istruttore informatico da assegnare all'area Affari Generali – anno 2023
- n. 1 posto a tempo pieno e indeterminato di area Istruttori, con profilo di Istruttore tecnico, da assegnare all'area Tecnica – anno 2023
- n. 1 posto a tempo pieno e indeterminato di area Funzionari e E.Q. con profilo di Funzionario amministrativo da assegnare all'area Affari Generali – anno 2024

attraverso l'attivazione, previo esperimento dell'obbligatoria mobilità ex art. 34-bis del d.lgs. 165/2001, di scorrimento di graduatoria concorsuale pubblica in corso di validità e, ove questa non sia disponibile, di procedura concorsuale pubblica. Resta salva la facoltà di attivare la procedura di mobilità volontaria ex art. 30 del D.lgs. 165/2001 come consentito dall'art. 3, comma 8 della L. n. 56/2019;

c) progressioni verticali di carriera:

Si prevede di procedere alla copertura di:

- n. 1 posto a tempo pieno e indeterminato di area Funzionari e E.Q., con profilo di Funzionario di Polizia Locale, da assegnare all'area Vigilanza – anno 2023

attraverso l'attivazione di procedura di progressione verticale di carriera, ex art. 52, comma 1-bis, del D.lgs. 165/2001, trattandosi di profilo ad elevata specializzazione tecnica che necessita di elevate conoscenze plurispecialistiche ed un certo grado di maturata esperienza.

d) assunzioni mediante forme di lavoro flessibile:

Si prevede, al fine di implementare i controlli sul territorio relativi al codice della strada, regolamenti e normativa ambientale al fine di migliorare la sicurezza dei cittadini, di procedere all'assunzione di:

- n. 4 unità a tempo parziale e determinato di area Istruttori, con profilo di Agente di Polizia Locale, da assegnare all'area Vigilanza, per il periodo giugno – dicembre 2023

con contratti di lavoro subordinato ai sensi dell'art. 1, comma 557 della Legge n. 311/2004 che consente ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti di potersi avvalere di dipendenti di Enti di

maggiori per far fronte al temporaneo fabbisogno di personale in conformità alla spesa prevista nella sezione “Programmazione strategica delle risorse umane” con riferimento al rispetto del limite ex art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010, a copertura di fabbisogni individuati - anche in questo caso - nel precedente punto “c) stima dell’evoluzione dei bisogni” della sezione 3.3.2.

e) assunzioni mediante stabilizzazione di personale:

Non si prevedono assunzioni mediante procedure di stabilizzazione, ad esempio ex art. 20 del d.lgs. 75/2017, a copertura dei posti individuati nel precedente punto “c) stima dell’evoluzione dei bisogni” della sezione 3.3.2.

3.3.4 FORMAZIONE DEL PERSONALE

a) priorità strategiche in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze:

Si indicano i seguenti ambiti di formazione del personale ritenuti prioritari, in correlazione con gli obiettivi strategici generali dell’ente, come individuati nella sezione Valore pubblico:

- formazione in materia di digitalizzazione della P.A. per tutto il personale (Cloud, AppIO, PagoPA, ecc.)
- formazione di aggiornamento specialistico correlata alle novità normative dei vari settori.

L’area “Formazione obbligatoria” comprende le tematiche legate a materie per le quali la formazione è obbligatoria per legge (anticorruzione, sicurezza sul lavoro). Per tutti questi aspetti è previsto, nell’arco del triennio 2023/2025, lo svolgimento di specifiche attività di formazione.

Le tematiche principali individuate sono indicate nel seguente elenco, non esaustivo:

- Trasparenza, integrità e anticorruzione (Legge 190/2012- d.lgs. 97/2016 e ss.mm.ii);
- Difesa e tutela della privacy (D. Lgs. 196/2003 e ss.mm.ii);
- Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/2013 e ss.mm.ii);
- Etica pubblica e comportamento etico (D.L. 36/2022 convertito in Legge 79/2022);
- Sicurezza sul luogo di lavoro (D. Lgs. 81/2008 e ss.mm.ii.);
- Pari opportunità, cultura del rispetto della persona e prevenzione delle molestie sessuali sul posto di lavoro (CCNL 2002-2005; Direttiva 23.05.2007 e ss.mm.ii);

b) risorse interne ed esterne disponibili e/o ‘attivabili’ ai fini delle strategie formative:

Non si rilevano professionalità interne disponibili e competenti per la formazione di cui al punto precedente; pertanto, si prevede il ricorso a formatori esterni specializzati.

c) misure volte ad incentivare e favorire l’accesso a percorsi di istruzione e qualificazione del personale (laureato e non):

Al fine di favorire percorsi di studio e specializzazione del personale, l’ente farà ricorso ai permessi studio.

d) obiettivi e risultati attesi della formazione:

Il Piano triennale della formazione 2023/2025 - anno 2023, persegue i seguenti obiettivi:

- sviluppare la professionalità dei dipendenti adattandola alle nuove esigenze lavorative;
- rispondere il più possibile a bisogni concreti e coerenti con i ruoli agiti e le attività svolte dal personale;
- supportare i processi di cambiamento organizzativo e normativo dell’Ente con l’aspettativa di un miglioramento sia della qualità dei servizi erogati all’utenza, sia dei risultati della performance del personale coinvolto.

Sezione 4 – Monitoraggio

Il monitoraggio del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), ai sensi dell'art. 6, comma 3, del decreto del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, nonché delle disposizioni di cui all'art. 5, del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) sarà effettuato:

- secondo le modalità stabilite dagli articoli 6 e 10, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, per quanto attiene alla sottosezione “Performance”, ed in particolare, tramite la relazione annuale sulla performance, di cui all'art. 10, comma 1, lett. B) del D. Lgs n. 150/2009;
- secondo le modalità definite dall'ANAC, relativamente alla sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza”, descritte nel Piano di Prevenzione della Corruzione 2021-2023 (allegato F);
- su base triennale dall'OIV, ai sensi dell'articolo 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, relativamente alla Sezione “Organizzazione e capitale umano”, con riferimento alla coerenza con gli obiettivi al fine di assicurarne la più ampia diffusione e conoscibilità.