



COMUNE DI CAVARIA CON PREMEZZO

PROVINCIA DI VARESE

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE PIAO 2024-2026

SOTTOSEZIONE “RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA”

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE PIAO 2024-2026

PIAO - SEZIONE
VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

SOTTOSEZIONE “RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA”

PAR. 1 - INTRODUZIONE

PAR. 2 - SOTTOSEZIONE “RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA”

PAR. 3 - ANALISI DEL CONTESTO INTERNO.

PAR. 4 - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.

PAR.5 - SVOLGIMENTO DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO -
MAPPATURA DEI PROCESSI

PAR.6 - SVOLGIMENTO DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO –
VALUTAZIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI: IDENTIFICAZIONE, ANALISI E
PONDERAZIONE

PAR. 7 FOCUS SUI PROCESSI FONDI EUROPEI E PNRR

PAR. 8 - MISURE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E A
PRESIDIO DELLA TRASPARENZA

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE PIAO 2023-2025

PIAO - SEZIONE VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

SOTTOSEZIONE “RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA”

PAR. 1 INTRODUZIONE

Il Decreto Legge 9 giugno 2021 n.80 convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2021 n. 113, ha introdotto importanti novità nel sistema dell’anticorruzione e della trasparenza, stabilendo che la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante del PIAO. Il mutato quadro normativo impegna pertanto i Comuni a programmare le strategie di prevenzione della corruzione non più nel PTPCT ma in apposita sezione del PIAO.

All’interno del PIAO sono assorbiti gli atti di pianificazione dell’ Amministrazione Pubblica elencati all’articolo 1 decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 2022 n. 81, secondo una logica di integrazione e semplificazione della programmazione.

Come è noto, il Legislatore - per assicurare la qualità e la trasparenza dell' attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi resi ai cittadini e alle imprese nonché per consentire la costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso - ha introdotto l’obbligo di mettere a sistema in un documento di programmazione unitario, denominato appunto PIAO, gli strumenti di pianificazione, programmazione, valutazione e controllo interno.

Con D.P.C.M. 30 giugno 2022 n. 132, recante “*Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione*” - pubblicato sulla Gazzetta ufficiale Serie generale n. 209 del 7 settembre 2022 – sono stati definiti i contenuti e lo schema tipo del Piano.

All’elaborazione della sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del PIAO 2024-2026 ha lavorato il Segretario Generale – non ricevendo alcun supporto da parte dei Responsabili delle singole Aree funzionali che, al pari di quanto accaduto nel 2023, continuano a dimostrare di essere restii a comprendere che il PIAO sia un atto complesso, necessitante, come tale, del contributo attivo e propositivo di ognuno di loro anche e soprattutto per la sottosezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*”.

Il Segretario Comunale – tenuto all’oscuro peraltro dei contenuti programmatori delle altre sottosezioni del PIAO 2024-2026 che, a tutt’oggi, secondo quanto è dato sapere non risultano nemmeno abbozzati da parte degli uffici competenti - si è trovato pertanto di fatto costretto a

predisporre in solitudine la proposta della sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del PIAO 2024-2026 da sottoporre all’esame della Giunta Comunale.

Il PIAO 2024-2026 non rientra nell’agenda delle priorità deliberative del Sindaco, come definita dallo stesso con Nota Prot.3604 del 27.03.2024, avendo il medesimo dato disposizione agli uffici di dedicarsi prioritariamente, prima della scadenza del termine di cui all’art.38, comma 5, TUEL, da un lato, alla approvazione della variante al PGT, dall’altro, all’affidamento alla società in house, ALFA srl, dell’appalto di lavori per la riqualificazione dell’impianto fognario comportante una spesa di 1450.000,00 euro, finanziata interamente con fondi PNRR.

Preso atto del totale disinteresse dimostrato all’approvazione del PIAO 2024-2026 – al precipuo fine di provvedere all’ integrazione tra i processi e le informazioni provenienti dai diversi uffici ai fini della programmazione, dell’attuazione e del monitoraggio del PIAO – sottosezione “rischi corruttivi e trasparenza”, il Segretario Generale/RPCT ha pertanto deciso, a seguito delle operazioni di monitoraggio all’uopo svolte, di prendere nella debita considerazione le risultanze dei Report di controllo ex art.147 bis TUEL predisposti nel 2023 ad oggi.

Siffatta modus operandi è stato seguito proprio perché al Segretario Comunale/RPCT non è stato reso possibile, per tutto quanto sarà meglio esposto nel prosieguo, assumere il ruolo di coordinatore per la stesura della sottosezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO 2024-2026.

La presente sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” è stata pertanto predisposta in solitario dal Segretario Comunale/RPCT, una volta preso atto della scarsa collaborazione e assistenza da parte di alcuni Responsabili di Area che, in un clima di malessere organizzativo generalizzato, risultano ancora piegati alla logica dell’ “adempimento” e non già alla logica del “risultato”. La propria mission istituzionale viene pertanto vissuta dagli uffici non nella prospettiva di un’azione amministrativa efficace, trasparente e performante ma nella logica dell’azione amministrativa asservita alla logica della soddisfazione degli umori contingenti della classe politica.

Totalmente assente risulta il supporto al RPCT anche da parte del Revisore Unico dei Conti il quale, sia nel 2023 e a tutt’oggi è rimasto del tutto silente anche rispetto a segnalazioni del RPCT di irregolarità amministrativo contabili dal significativo impatto finanziario.

L’organo di revisione economico finanziaria, venendo meno ai propri doveri di assistenza al RPCT, secondo il combinato disposto degli artt.2,3 e 8 DPR 62/2013, è passibile, ad avviso dello scrivente, della risoluzione dell’incarico. La valutazione della possibile risoluzione dell’incarico al Revisore Unico dei Conti, prospettata anche per iscritto dal Segretario Comunale con Nota Prot.4147 dell’11.04.2024, è stata a tutt’oggi disattesa dalla maggioranza di governo in carica, la quale si ritiene in un certo senso rincuorata dalla circostanza che il Revisore Unico dei Conti abbia omesso del tutto di prendere posizione in questi mesi rispetto alle problematiche amministrativo contabili segnalate dal RPCT nei propri Report ex art.147 bis TUEL ed in numerosi pareri contrari di legittimità, tutti debitamente protocollati.

Fatta questa doverosa premessa proprio al fine inquadrare il contesto interno dal quale prende le mosse la predisposizione della Sezione Anticorruzione del PIAO 2024-2026, si dà atto che, alla data della sua predisposizione, l’apparato politico e l’apparato burocratico non hanno concordato e definito i contenuti delle altre sottosezioni delle quali il Piano Integrato di Attività e Organizzazione, secondo lo schema tipo allegato al Decreto del Ministro della Funzione Pubblica 30 giugno 2022 n.132, si compone, vale a dire:

■ “*Performance*”

- “Valore Pubblico”;
- “Sezione Organizzazione”
- “Capitale umano”;
- “Sezione Monitoraggio”.

L'apparato politico, impegnato ad organizzare la campagna elettorale per le prossime elezioni amministrative in programma a giugno 2024, da un lato, e l'apparato burocratico, asservito alla logica del fare, anche se male ed in fretta purchè i *desiderata* politici siano esauditi, dall'altro, non hanno concordato a tutt'oggi e tanto meno non hanno reso edotto il Segretario Comunale/RPCT dei possibili contenuti da riversare nelle precitate sottosezioni, creando così l'ennesimo episodio di disfunzione amministrativa e creando così le condizioni per la mancata approvazione anche dell'apparato di misure corruttive e di trasparenza da osservare nel triennio 2024-2026.

La presente sottosezione è stata pertanto predisposta e proposta dal Segretario Comunale/RPCT proprio allo scopo di scongiurare il suddetto rischio, che, di per sé, è pienamente qualificabile in termini di “rischio corruttivo” ai sensi della Legge 190/2012.

La sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” è stata predisposta dal **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), Dott. Salvatore Curaba**, sulla base degli obiettivi strategici in materia della prevenzione della corruzione e trasparenza definiti, ai sensi della Legge n. 190/2012, anche in funzione della creazione del valore pubblico e tenendo conto degli esiti dell'attività di monitoraggio della sottosezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO 2023-2025, approvato con **Deliberazione della Giunta Comunale n.87 del 21.11.2023¹**, come rendicontati nella successiva **Relazione ex art.1, comma 14 Legge 190/2012, pubblicata in data 31.01.2024** nella sottosezione “*altri contenuti*” della Sezione Trasparenza

Costituiscono contenuti essenziali della sottosezione anticorruzione del PIAO 2024-2026 quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA), approvato da ultimo con Determinazione ANAC n.7 del 17.01.2023, e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della Legge 6 novembre 2012 n. 190 del 2012 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 del 2013.

La presente sottosezione, sulla base delle indicazioni del PNA, contiene in particolare:

1) la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;

2) la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo;

3) la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico;

4) l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle misure previste dalla legge n. 190 del 2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati;

¹ Si rammenta che il PIAO 2023-2025 è stato approvato in ritardo anche a causa del ritardo col quale il Revisore Unico dei Conti ha reso il parere di competenza in relazione alla sottosezione relativa al fabbisogno del personale.

5) la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;

6) il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;

7) la programmazione dell'attuazione della trasparenza e il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013”.

Come chiarito in premessa, la sezione sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del PIAO 2024-2026 sconta il limite rappresentato dal fatto che, a causa dell'ingerenza della parte politica nella gestione amministrativa, non è stato possibile seguire, come invece sarebbe stato normale, la logica programmatica di integrazione funzionale di tutte le Sezioni e sottosezioni, orientate alla creazione ed alla protezione del valore pubblico per la collettività, fine ultimo al quale tende la programmazione.

La presente sottosezione resta comunque uno strumento per il potenziamento della qualità dell'azione amministrativa e per il raggiungimento di Valore Pubblico, inteso come orizzonte verso il quale devono essere finalizzate le attività poste in essere dagli uffici comunali.

Le misure di contrasto alla corruzione e di tutela della trasparenza che sono state congegnate si appalesano idonee alla creazione di Valore Pubblico, partendo dalla cura della salute interna di tutte le risorse, migliorando la performance di efficienza e di efficacia e generando, in tal modo, impatti- esterni ed interni- creatori di benessere e di Valore Pubblico. **La realizzazione di siffatti effetti ovviamente dipendono dal se e dal come le misure organizzative approntate vengono rispettate da tutti gli attori del Comune.**

La cura della salute organizzativa e professionale ed il miglioramento del benessere organizzativo del personale, la quale si realizza anche tramite la promozione delle pari opportunità, costituiscono la condizione abilitante ed il presupposto per la creazione di Valore Pubblico esterno e di impatti a beneficio della collettività.

Con particolare riferimento alle pari opportunità ed al benessere organizzativo in genere, si segnala l'impegno del RPCT a garantire, come già accaduto nel corso del 2023, le tutele dei dipendenti avverso qualunque genere di discriminazione e ad assicurare un ambiente di lavoro orientato al principio della libertà di espressione. Si precisa che, ai sensi dell'art.1, comma 1 del D.P.R. 81/2022, è stato assorbito nel PIAO anche il Piano di azioni positive, previsto dall'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198.

Nella predisposizione della sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*”, il RPCT, analogamente a quanto accaduto in sede di PIAO 2023-2025, ha lavorato muovendo dall'assunto che il valore pubblico si persegue mediante il miglioramento dell'azione amministrativa, che avviene attraverso il rafforzamento della cultura della legalità, la promozione della semplificazione, la digitalizzazione e piena accessibilità dell'Amministrazione e soprattutto **la massima tutela del diritto di accesso alla documentazione amministrativa.**

PAR. 3 - SOTTOSEZIONE “*RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA*”

La sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del PIAO 2024 - 2026 rappresenta - sulla base delle indicazioni presenti nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), come recentemente aggiornato dall'ANAC con Deliberazione n.7 del 17.01.2023 - lo strumento attraverso il quale,

confermandosi le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, già delineate nella medesima sezione del precedente PIAO 2024.2026, il RPCT intende effettuare nel triennio 2024-2026 l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione, indicando le misure organizzative volte alla relativa prevenzione.

Giova rammentare che il concetto di corruzione, preso in considerazione dalla Legge 6 novembre 2012 n. 190 - come chiarito dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, n. 1 del 25.01.2013 - *“deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono evidentemente più ampie della fattispecie penalistica che, come noto è disciplinata negli artt. 318,319 e 319 ter c.p. e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I del codice penale, 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”*. A titolo meramente esemplificativo, si pensi a: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro, mancato rispetto dell'orario di servizio, etc..

Nonostante la generalizzata assenza di collaborazione ed assistenza al RPCT, le cui direttive e Report di controllo, specie in materia di gestione delle procedure ad evidenza pubblica sono state disattese da alcuni Responsabili di Settore, ponendo in essere condotte segnalate anche come foriere di danno erariale, la presente sottosezione continua ad essere basata, perché non potrebbe accadere diversamente attese le dimensioni dell'Ente, sulla individuazione, quali Referenti per la prevenzione della corruzione, dei Responsabili delle singole strutture in cui il Comune è articolato.

Le strategie di prevenzione e le relative misure attuative in cui si sostanzia il presente documento continuano pertanto a perseguire l'obiettivo di realizzare, in aderenza con la formulazione della strategia nazionale anticorruzione di cui alla Deliberazione ANAC n.7 del 17.01.2023, i tre seguenti obiettivi:

- a) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

I suddetti obiettivi saranno perseguiti dal RPCT continuando a dare massimo impulso al bene della trasparenza, che rappresenta una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione e la controllabilità dell'azione amministrativa. La trasparenza, come è noto, viene definita dall'art. 11 del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 in termini di *“accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli adattamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione”*.

La sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del PIAO 2024-2026 risulta incentrata sull’individuazione preventiva delle aree di attività amministrativa maggiormente esposte al rischio della corruzione (c.d. mappatura del rischio).

La sezione del PIAO relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza si colloca in una fase storica complessa, connotata dalle fibrillazioni proprie del periodo di fine mandato politico, nonché dalle scadenze e dagli adempimenti in tema di fondi PNRR, rispetto alla cui gestione il Segretario Comunale/RPCT con diversi report di controllo e pareri pro veritate ha evidenziato alcuni profili di criticità rispetto ad un affidamento diretto di lavori di rifacimento rete fognaria per un valore di euro 1450.000,00 che l’Amministrazione Comunale in carica ha deciso, bypassando di fatto ogni reale confronto competitivo, di disporre a favore di una propria società in house.

Nell’ambito del presente documento, è stata mantenuta la mappatura dei processi – procedimenti, già delineata nel PIAO 2023-2025, secondo il c.d. approccio qualitativo introdotto dall’ANAC nella Deliberazione n. 1064 del 13.11.2019.

Le Aree di rischio, oggetto di mappatura, risultano elencate nella prima colonna a sinistra dell’*Allegato A – Mappatura dei processi*. Nel predetto allegato, per ciascuna Area di Rischio si è proceduto ad effettuare la mappatura dei processi e dei rischi ad essi collegati. La mappatura dei processi è un modo “razionale” di individuare e rappresentare tutte le attività dell’ente per fini diversi. La mappatura assume carattere strumentale a fini dell’identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

La mappatura è avvenuta seguendo il seguente iter: è stato individuato un determinato processo, si è suddiviso, ove necessario, lo stesso in varie fasi sottoprocedimentali; si è determinato l’evento inteso, alla luce del PNA, come “*verificarsi o modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell’obiettivo istituzionale dell’ente*”; si è quindi proceduto alla identificazione dei singoli rischi di corruzione inerenti il processo o le sue fasi, tenendo conto anche delle cause e dei fattori abilitanti che intervengono per la tenuta dei comportamenti in cui si estrinseca il rischio.

PAR. 4 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO.

Il Comune di Cavaria con Premezzo è Ente autonomo con proprio statuto, poteri e funzioni ed è componente costitutivo della Repubblica, secondo i principi stabiliti dalla Costituzione Italiana.

Il Comune ha meno di cinquanta dipendenti in servizio. Tuttavia, non è stato possibile avvalersi della facoltà, ammessa dal comunicato del Presidente ANAC del 10.04.2024, di confermare sic et simpliciter per l’anno 2024 la sottosezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del precedente PIAO 2023-2025. L’impossibilità di avvalersi di siffatta facoltà, ispirata ad esigenze di semplificazione procedimentale, è dovuta al fatto che, agli atti del Comune, risulta acquisita dal 2023 ad oggi una copiosa mole di report di controllo ex art.147 bis e di pareri contrari di legittimità a firma del Segretario Comunale/RPCT, portati a conoscenza anche dell’intero Consiglio Comunale, del Revisore Unico dei Conti e del Nucleo di Valutazione, dai quali emergono significative ipotesi di disfunzioni amministrative.

La struttura rappresentativa dell’Ente è costituita dal Sindaco, dalla Giunta e dal Consiglio Comunale.

I Consiglieri Comunali di opposizione, anche con segnalazioni alla Prefettura UTG di Varese, hanno in più occasioni lamentato la violazione da parte del Sindaco e dei Suoi Assessori dei

regolamenti interni in materia di convocazione delle commissioni consiliari e dello stesso Consiglio Comunale.

Da ultimo, la violazione delle norme statutarie e regolamentari in materia di convocazione del Consiglio Comunale con conseguente lesione delle prerogative consultive del Segretario Comunale/RPCT ai sensi dell'art.97 TUEL è stata segnalata da quest'ultimo con Nota Prot.4085 del 10.04.2024, anche alla Prefettura UTG di Varese.

Al riguardo, giova evidenziare che l'attuale maggioranza di governo è in carica dal 26/05/2019 e, a breve, sarà interessato dalle elezioni amministrative in programma a giugno 2024.

Nel delineare il contesto interno, non si può non evidenziare che la crisi della maggioranza di governo in carica, trascinatasi per anni, è sfociata il 15.12.2023 nella revoca del Vicesindaco e Assessore con delega ai Lavori Pubblici.

La suddetta vicenda politica, cui la stampa locale su iniziativa del Sindaco ha dato ampia rilevanza, ha finito purtroppo per riverberarsi negativamente sull'intera azione amministrativa, causando l'alterazione degli ordinari processi decisionali, perpetrata anche con il nascondimento di atti al Segretario Comunale/RPCT o addirittura con la simulazione dell'esistenza di atti in realtà inesistenti. Il tutto per l'interesse proprio della maggioranza di governo in carica di evitare la diffusione di documenti e/o notizie che avrebbero potuto far dubitare della correttezza del procedimento di revoca avviato e concluso con la defenestrazione dell'allora Vicesindaco.

Infatti, l'ostruzionismo opposto all'azione di controllo del RPCT - iniziato ad aprile 2023 a seguito di un Report Prot. n. 3912 del 04.04.2023 che aveva fatto emergere disfunzioni sulla gestione di un fondo PNRR di oltre 400.000,00 al quale poi si è dovuto rinunciare - si è incancrenito ad inizio anno sol perché il Segretario Comunale/RPCT ha legittimamente evaso delle istanze di accesso documentale presentate dal Vicesindaco revocato, aventi per oggetto peraltro proprio gli atti attraverso il quali si è dipanato il procedimento di revoca del medesimo Vicesindaco/Assessore.

Il Segretario Comunale/RPCT è stato quindi oggetto di misure discriminatorie da parte del Sindaco e dei componenti della Giunta. A titolo esemplificativo e non esaustivo, proprio al fine di rendere evidente il contesto interno nel quale si trova ad operare il Segretario Comunale/RPCT, si ritiene opportuno evidenziare che il Sindaco, con l'avallo di tutti i componenti della Giunta, ha trasmesso, per il tramite di due legali compiacenti due esposti alle Prefetture di Varese e di Milano, attribuendo falsamente al Segretario Comunale/RPCT condotte indebite ed arbitrarie, nell'ambito dei suddetti procedimenti di accesso documentale.

Gli esposti sono stati determinati dalla circostanza che i suddetti procedimenti di accesso attivati ex art.43 TUEL dal Vicesindaco revocato, oggi ricoprente la Carica di Consigliere Comunale, sono stati tutti definiti positivamente dal Segretario Comunale con il rilascio all'ex Vicesindaco degli atti, dei quali aveva chiesto copia.

L'autorità prefettizia ha confermato la legittimità dell'operato del Segretario Comunale/RPCT, tenuto nell'ambito dell'evasione positiva delle istanze di accesso documentale, consentendo così al Vicesindaco revocato, oggi ricoprente la carica di Consigliere Comunale, di impugnare nei termini innanzi al TAR Lombardia gli atti di revoca che, dietro le quinte, senza alcun legittimo impegno giuridico e contabile, sono stati predisposti, proprio da uno degli avvocati firmatari degli esposti, legato al Sindaco notoriamente da rapporti di amicizia e militanza politica.

L'episodio di mala gestio, contrario ai più elementari principi di etica pubblica ha poi avuto un'evoluzione incresciosa. Infatti, il medesimo avvocato che, senza alcun formale e legittimo incarico consulenziale, dietro le quinte, ha firmato, su incarico verbale e personale del Sindaco, gli esposti tendenziosi ai danni del Segretario Comunale/RPCT, si è fatto nominare dalla Giunta Comunale, con atto deliberativo n.13 del 13.02.2024, quale legale dell'Ente per resistere nel giudizio innanzi al TAR promosso dal ViceSindaco revocato con l'impugnazione proprio degli atti del procedimento di revoca che il medesimo avvocato aveva predisposto senza alcun legittimo titolo.

La vicenda politica sopra riportata che ha finito per trascinare l'Ente in un contenzioso giudiziario rispetto al quale lo stesso Sindaco, sebbene convenuto, ha scelto di rimanere contumace, nonchè tutto lo strascico di episodi di mala gestio, che in questa sede si omette di riferire, hanno creato all'interno dell'Ente disordine, ritardi e malumore tra i dipendenti, specie tra quei dipendenti che sono stretti collaboratori del Segretario Comunale, anche loro vittime di condotte ritorsive, denunciate peraltro con atti scritti.

Il Segretario Comunale/RPCT ha contestato l'inadempimento contrattuale al predetto legale il quale peraltro in un atto processuale depositato al TAR e che, per giorni ha tenuto nascosto, rifiutandone la consegna al Comune in violazione dei propri doveri professionali, ha riportato parte delle calunnie già riportate negli esposti indirizzati alle Prefetture di Milano e Varese e rispetto alle quali il Segretario Comunale/RPCT si riserva ogni opportuna azione nelle sedi competenti.

Contestando l'inadempimento del contratto di patrocinio legale, che la Giunta Comunale ha conferito con atto deliberativo n.13 del 13.02.2024, nonché l'omessa dichiarazione circa la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi che avrebbero dovuto indurre il legale in questione ad astenersi dall'assunzione dell'incarico, il Segretario Comunale/RPCT ha precauzionalmente suggerito, ritenuta la violazione da parte del legale del combinato disposto degli artt.2, 3 e 8 del DPR 62/2013, il blocco del pagamento della fattura che il predetto legale ha già presentato all'Ente per l'opera professionale prestata.

La struttura organizzativa del Comune risulta attualmente delineata dalla Deliberazione della Giunta Comunale n.67 dell'08.08.2023, esecutiva ai sensi di legge, avente per oggetto "*Struttura Organizzativa del Comune di Cavaria con Premezzo. Rideterminazione dell'organigramma funzionale dell'Ente. Decorrenza 01 luglio 2023*". La struttura organizzativa dell'Ente si articola nei seguenti cinque Settori, ciascuno dei quali comprende uno o più Uffici secondo raggruppamenti di competenza adeguati all'assolvimento compiuto di una o più attività omogenee:

-- *Settore Finanziario/Amministrativo*

-- *Settore Socio Assistenziale*

-- *Settore Demografico*

-- *Settore Tecnico.*

-- *Settore Polizia Locale*

Il Comune ha alle proprie dipendenze meno di 50 dipendenti. Il Comune non dispone di dirigenti, ma di dipendenti nominati con Decreto Sindacale Responsabili di Area, titolari delle competenze dirigenziali attribuite loro ex art. 109 comma 2 D.lgs. 267/2000. Il RPCT non dispone di una "*struttura organizzativa di supporto adeguata*", per qualità del personale e per mezzi tecnici.

Continua ad essere radicato il convincimento che gli adempimenti in tema di anticorruzione e trasparenza competano soltanto al RPCT che pertanto non trova nei dipendenti il dovuto supporto. La collaborazione dell'intera struttura nella predisposizione della sezione "*Rischi corruttivi e Trasparenza*" del PIAO è stata sollecitata dal RPCT ma non ha prodotto alcun esito, tanto da indurre il RPCT a predisporre in solitario quanto meno la presente sottosezione relativa ai rischi corruttivi e trasparenza.

Il contesto interno di riferimento è perciò tale da richiedere da parte tanto dei dipendenti quanto degli Amministratori Locali una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle amministrazioni, ma sia essa stessa considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese.

Le Linee fondamentali dell'organizzazione interna all'Ente sono delineate dal Regolamento Comunale sull'ordinamento generale degli uffici e servizi, approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 104 del 27/07/1999, come da ultimo modificato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 186 del 27.10.2015, esecutiva ai sensi di legge.

Secondo le risorse economiche a disposizione, non risulta possibile utilizzare procedure digitalizzate per la gestione del rischio corruttivo.

Il fine della definizione del contesto interno è quello di individuare quegli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'esame è stato svolto valorizzando elementi, presenti anche in altre sezioni del PIAO, quali in particolari quelli relativi alla distribuzione dei ruoli e delle responsabilità attribuite, alla qualità ed alla quantità del personale in servizio.

PAR. 5 - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.

Per quanto concerne il **contesto esterno**, si ritiene utile svolgere le seguenti considerazioni.

L'economia è varia, ma prevale il settore secondario, costituito da piccole imprese che operano nei comparti alimentare ed edile. Il terziario si compone di una sufficiente rete distributiva, ma necessiterebbe di servizi più qualificati come quello bancario e dei trasporti. Lo sport e il tempo libero vengono valorizzati attraverso la concessione in uso occasionale e/o continuativo delle palestre per lo più ad associazioni culturali e sportive della zona. Le scuole garantiscono la frequenza delle classi dell'obbligo. Per l'arricchimento culturale è presente la biblioteca comunale. Le strutture ricettive offrono possibilità di ristorazione. A livello sanitario, oltre ai servizi forniti dalla locale sezione dell'ASL, viene assicurato il servizio farmaceutico.

Il contesto esterno, per quanto rileva ai fini del presente documento, è caratterizzato da frequenti interlocuzioni con le associazioni locali per il tramite delle quali vengono organizzate la quasi totalità delle iniziative di svago e/o culturali, secondo il principio di sussidiarietà orizzontale. Condizionamenti impropri da parte di siffatta categoria di stakeholder sono configurabili in caso di richiesta di contributi economici una tantum così come in caso di richiesta di utilizzo a titolo gratuito di immobili di proprietà comunale.

A carico del bilancio comunale grava la spesa correlata ad alcuni inserimenti di minori in strutture protette su disposizione dell'autorità giudiziaria. La già precaria funzionalità dell'Ufficio dei Servizi Sociali risulta aggravata dal fatto che con decorrenza 01 marzo 2023 l'unica Assistente Sociale in servizio ha rassegnato le dimissioni e le incombenze di tale profilo professionale vengono

garantite ad oggi tramite appalto di servizio affidato ad operatore economico operante nel settore dei servizi sociali.

Lo scopo della valutazione di impatto del contesto esterno è quello di evidenziare se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi. La rilevazione degli stakeholder costituisce, infatti, il primo passaggio della valutazione d'impatto del contesto esterno in quanto rende maggiormente evidenti i collegamenti tra le diverse relazioni istituzionali e gli eventuali rischi rinvenibili. Costituisce l'operazione imprescindibile per individuare l'utenza in riferimento alla quale misurare la capacità dell'amministrazione di generale valore pubblico attraverso gli strumenti propri della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

PAR. 6 - SVOLGIMENTO DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO - MAPPATURA DEI PROCESSI

La ricognizione dei procedimenti prevista dall'art. 35 del d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii e dei processi a rischio corruzione ai sensi della n. 190/2012 è stata effettuata dal Segretario Comunale/ RPCT tenendo conto delle risultanze del monitoraggio effettuato sull'ultimo PTPCT approvato con Deliberazione Giuntale n.40 del 29.04.2022. Come sarà chiarito nel prosieguo, questo proposito, si rileva che è stato seguito il suggerimento impartito dall'ANAC a pag. 31 del Piano Nazionale Anticorruzione 2022 approvato con Deliberazione ANAC n.7 del 17.01.2023, secondo cui *“va senza dubbio valorizzato il lavoro che da tempo le amministrazioni hanno già svolto nella mappatura dei processi proprio per la elaborazione dei PTPCT”*.

Per consultare la mappatura completa, si rinvia all' *“Allegato A- Mappatura dei processi e catalogo dei rischi”*.

Dalla lettura dell' ALLEGATO A risulta evidente che sono presidiati da misure idonee di prevenzione tutti quei processi che, pur non direttamente collegati a obiettivi di *performance* o alla gestione delle risorse del PNRR e dei fondi strutturali, per le caratteristiche proprie del contesto interno o esterno delle diverse amministrazioni, presentano l'esposizione a rischi corruttivi significativi.

Tra i processi di particolare rilievo che risultano presidiati compaiono, infatti, tra gli altri, i processi che si caratterizzano per:

- l'ampio livello di discrezionalità di cui gode l'amministrazione. In tal senso, sono ricompresi quelli che afferiscono a quelle aree che la Legge n. 190/2012 ritiene essere a rischio generale quali, ad esempio, autorizzazioni o concessioni, concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.
- Il notevole impatto socio economico rivestito anche in relazione alla gestione di risorse finanziarie, a cui vanno ricondotti i processi relativi ai contratti pubblici ed alle erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

PAR. 7 - SVOLGIMENTO DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO – VALUTAZIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI: IDENTIFICAZIONE, ANALISI E PONDERAZIONE

A causa della scarsità delle risorse umane, strumentali e finanziarie destinate alla materia della anticorruzione e della trasparenza, anche quest'anno non è stato possibile ripensare in modalità digitale, l'intero processo di gestione del rischio ex lege n. 190/2012. Diversamente da quanto accade in altre Amministrazioni, ad esempio, l'Ente non risulta dotato dell'applicativo informatico "*Mappatura dei procedimenti e risk management*". Il RPCT non dispone perciò di strumenti e procedure digitalizzate idonei a semplificare e a facilitare le relative attività.

Per ragioni di economia documentale, in merito alla metodologia utilizzata, si rinvia al PTPCT 2022-2024, approvato con Deliberazione Giunta n.40 del 29.04.2022, all'interno del quale, ai rispettivi paragrafi 7,8 e 9 della parte I, essa è diffusamente illustrata. Sintetizzando al massimo, viene chiarito che, dopo aver proceduto all'individuazione delle aree di rischio, dei processi e dei relativi procedimenti/attività a rischio corruzione gli uffici hanno identificato uno o più eventi a rischio in riferimento a ciascun procedimento/attività utilizzando primariamente quali fonti informative l'analisi di altri episodi di cattiva gestione accaduti in passato, le risultanze dell'attività di controllo svolta dal Segretario Comunale anche nella qualità di RPCT, le segnalazioni ricevute attraverso canali istituzionali provenienti da utenti e dipendenti.

Nei precitati paragrafi della parte I del PTPCT 2022-2024, è espressamente chiarito che la metodologia utilizzata è ritenuta conforme alle "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" contenute nell'Allegato 1 al PNA 2019.

Nell' "Allegato B - Analisi dei rischi", risulta effettuata una stima del livello di esposizione al rischio secondo un approccio di carattere valutativo che prevede l'utilizzo di specifici indicatori di valutazione specificamente calibrati sulla realtà dell'Ente (l'opacità del processo decisionale, il grado di discrezionalità del decisore interno all'amministrazione, la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo, la manifestazione di eventi corruttivi in passato nel procedimento/attività esaminato/a ed i controlli effettuati) e la formulazione di un giudizio sintetico di carattere qualitativo supportato dall'indicazione dei dati oggettivi e delle evidenze utilizzate per individuare i valori degli indici di rischio e delle motivazioni della misurazione applicata. La ponderazione del rischio ed il conseguente calcolo di quello residuo è stata realizzata tenendo conto sia dell'efficacia (o inefficacia) delle misure già poste in essere nell'annualità, sia delle eventuali variazioni di contesto interno ed esterno.

Alla luce della metodologia di valutazione del rischio utilizzata, il valore del rischio risulta ora suddiviso in 3 scaglioni, a seconda che il livello di esposizione al rischio corruttivo sia "Alto", "Medio" o "Basso, in breve indicati rispettivamente con le lettere A,B, C.

PAR. 7 FOCUS SUI PROCESSI FONDI EUROPEI E PNRR

Per quanto concerne la gestione dei Fondi europei e del PNRR, rinviando a Report di controllo ex art.147 bis TUEL nonché a diversi pareri contrari di legittimità debitamente protocollati, il Segretario Comunale/RPCT, in questa sede, ritiene di dovere fare quanto meno un cenno alla contestata regolarità, sempre secondo il Segretario Comunale/RPCT, della decisione dell'Amministrazione Comunale in carica di gestire, tramite una propria società in house, il contributo, pari a euro 1.450.000,00, concesso ex art.1, comma 139, Legge 145/2018 per il finanziamento di interventi riferiti ad opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio, confluito nella linea progettuale M2C4I.2.2. del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. In particolare, il predetto contributo è destinato a finanziare l'intervento di investimento denominato "*Lavori di regimazione acque superficiali previa interventi sulla rete fognaria esistente – acque chiare, al fine di aumentare il livello di resilienza dal rischio idraulico nelle vie Montello, Mameli,*

Monte Grappa/Ronchetti e IV Novembre”, oggetto dello studio di fattibilità tecnico economica predisposto dal Responsabile del Settore Tecnico, registrato al protocollo dell’Ente in data 04.02.2022 al n. 1431, contemplante un quadro economico pari a € 1.450.000,00, di cui € 1.061.910,00 per lavori veri e propri ed € 388.090,00 per somme a disposizione.

PAR. 8 - MISURE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E A PRESIDIO DELLA TRASPARENZA

La ricognizione delle misure organizzative di contrasto alla corruzione e a garanzia della trasparenza amministrativa è stata effettuata dal Segretario Comunale/ RPCT tenendo conto delle indicazioni operative codificate nell’ultimo PTPCT approvato con Deliberazione Giunta n.40 del 29.04.2022. A questo proposito, si rileva che è stato seguito il suggerimento impartito dall’ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022 approvato con Deliberazione ANAC n.7 del 17.01.2023, secondo cui va valorizzato il lavoro che da tempo le amministrazioni hanno già svolto in sede di elaborazione dei PTPCT nell’attività di contrasto alla corruzione.

Per consultare nel dettaglio i contenuti delle misure organizzative di contrasto alla corruzione e di presidio della trasparenza vigenti presso l’Ente, si rinvia al PTPCT 2022-2024, approvato con Deliberazione Giunta n.40 del 29.04.2022, e segnatamente ai paragrafi 10 e 11 della parte I nonché ai paragrafi 10,11 e 12 della parte II.

Il RPCT ha pertanto ritenuto opportuno confermare le misure di prevenzione del rischio corruttivo già identificate in passato, in quanto ritenute adeguate rispetto al rischio e relativi fattori abilitanti.

Le misure organizzative di prevenzione della corruzione e di garanzia della trasparenza risultano in questa sede descrittivamente sintetizzate nell’ *“ALLEGATO C - Individuazione e Programmazione delle Misure”*. Le misure sono elencate e descritte nella colonna E del suddetto Allegato. Per ciascun oggetto DI analisi è stata individuata e programmata almeno una misura, secondo il criterio suggerito dal PNA del *“miglior rapporto costo/efficacia”*.

Le principali misure sono state ripartite per singola *“Area di rischio”* nell’ *“ALLEGATO C1-Misure per Aree di rischio”*.

In questa sede, si ritiene doveroso evidenziare che presso l’Ente, in continuità con l’anno 2023, l’attuale Responsabile dell’Area Tecnica, Arch. Maurizio Regata è Responsabile dell’Anagrafe per la stazione appaltante (**RASA**) - incaricato della compilazione ed aggiornamento dell’Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA). L’individuazione del RASA è una misura organizzativa di trasparenza con funzione di prevenzione della corruzione. Al riguardo giova ricordare che l’art. 33 ter, comma 1 del DL. n. 179/2012, ha istituito nel 2013 il sistema AUSA (anagrafe unica delle stazioni appaltanti) relativo alle stazioni appaltanti presenti sul territorio nazionale - che comprende i dati anagrafici delle stazioni appaltanti, dei Rappresentanti legali e delle informazioni classificatorie associate alle stazioni appaltanti stesse – e la cui responsabilità circa le informazioni contenute nell’AUSA, è attribuita al RASA.

Quanto alle modalità operative relative al monitoraggio sull’idoneità e sull’attuazione delle misure, da utilizzare anche in riferimento alle attività inerenti la trasparenza, si rinvia parimenti alle prescrizioni sancite PTPCT 2022-2024, approvato con Deliberazione Giunta n.40 del 29.04.2022.