



COMUNE DI CASCIAGO

Provincia di Varese

**Piano Triennale
di Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza
(P.T.P.C.T)
2021 – 2023**

Predisposto dal Responsabile per la
Prevenzione della Corruzione/Responsabile della Trasparenza

Approvato dalla Giunta Comunale con delibera n.32 del 30.03.2021

Publicato sul sito internet nella sezione "Amministrazione Trasparente"

PARTE GENERALE

1. INTRODUZIONE

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) 2021-2023 del Comune di Casciago è stato redatto in coerenza con le disposizioni contenute nella legge n. 190/2012 e nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A)

A seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs 97/2016, all' art 1, comma 8, della legge 190/2012, l'Amministrazione adotta un unico Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT). Il Comune di Casciago ha provveduto alla nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, in esecuzione dell'art. 1, comma 7, della legge 190/2012, individuandolo nella figura del Segretario Comunale , il quale riveste altresì il ruolo di Responsabile della Trasparenza.

I destinatari del P.T.P.C.T. e, conseguentemente, dell'attività del Responsabile della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.), sono il personale in servizio presso il Comune e tutti i soggetti esterni indicati nel paragrafo 1.3. Il PTPC, che entra in vigore successivamente all'approvazione da parte della Giunta Comunale, ha una validità triennale e deve essere aggiornato annualmente entro il 31 gennaio di ciascun anno, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012.

L'aggiornamento annuale del PTPCT tiene conto dei seguenti fattori: 1) l'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del PNA e delle previsioni penali; 2) l'emersione di nuovi fattori di rischio che non sono stati considerati in fase di predisposizione del PTPCT precedente.

Come previsto dall'art. 1, comma 10, della legge n. 190/2012, il R.P.C.T. provvederà a proporre alla Giunta comunale la modifica del Piano ogniqualvolta siano accertate significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute. Il RPCT potrà, inoltre, proporre delle modifiche al presente documento qualora ritenga che sopravvenute circostanze esterne o interne all'Ente possano ridurre l'idoneità del Piano a prevenire il rischio di corruzione o limitarne la sua efficace attuazione.

1.1 Obiettivi

L'attuazione del PTPCT risponde all'obiettivo dell'Amministrazione di rafforzare i principi di legalità, di correttezza e di trasparenza nella gestione delle attività svolte. A tal fine lo sviluppo, in aggiunta a quelle esistenti, di un complesso di misure aventi lo scopo di prevenire il rischio di corruzione costituisce il mezzo per favorire l'applicazione dei suddetti principi, promuovere il corretto funzionamento della struttura, tutelare la reputazione e la credibilità dell'azione del Comune nei confronti dei molteplici interlocutori.

Il rispetto delle disposizioni contenute nel P.T.P.C.T. da parte dei soggetti destinatari, elencati nel par. 1.3, intende favorire l'attuazione di comportamenti individuali ispirati all'etica della responsabilità ed in linea con le diverse disposizioni di legge ed i principi di corretta amministrazione.

Inoltre, il PTPC è finalizzato anche a:

- determinare una piena consapevolezza che il manifestarsi di fenomeni di corruzione espone il Comune a gravi rischi soprattutto sul piano dell'immagine, e può produrre delle conseguenze sul piano penale a carico del soggetto che commette la violazione;
- sensibilizzare tutti i soggetti destinatari ad impegnarsi attivamente e costantemente nell'attuare le misure di contenimento del rischio previste nel presente documento e nell'osservare le procedure e le regole interne;
- assicurare la correttezza dei rapporti tra il Comune e i soggetti che con lo stesso intrattengono relazioni di qualsiasi genere, anche verificando eventuali situazioni che potrebbero dar luogo al manifestarsi di situazioni di conflitto d'interesse;

- coordinare le misure di prevenzione della corruzione con i controlli che devono essere attuati per vigilare sulla regolarità dell'azione amministrativa.

1.2 Struttura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Allo scopo di conferire al PTPCT una maggiore dinamicità collegata all'esigenza di procedere annualmente alla revisione, esso è stato strutturato nel modo seguente:

1) Una parte generale, che comprende:

- l'indicazione del quadro normativo di riferimento;
- la descrizione della metodologia seguita per l'elaborazione del piano;
- il monitoraggio sull'attuazione del PTPCT;
- l'individuazione delle misure di carattere generale valide per tutti i processi che caratterizzano
- l'attività del Comune;
- Il Programma Triennale della Trasparenza e della Integrità

2) Una parte speciale, nella quale sono descritti:

- i processi e i sub-processi a rischio;
- il soggetto responsabile del processo
- i possibili eventi di corruzione
- il livello di esposizione al rischio
- le misure di prevenzione
- lo stato di attuazione delle misure
- il soggetto responsabile dell'attuazione delle misure

1.3 Destinatari del Piano

In base alle indicazioni contenute nella legge n. 190/2012 e nel PNA sono stati identificati come destinatari del PTPCT i seguenti soggetti:

1. il Segretario Comunale;
2. il personale dipendente del Comune di Casciago;
3. i consulenti e collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente;
5. i titolari di contratti per l'esecuzione di lavori, servizi e forniture.

1.4 Obbligatorietà

È fatto obbligo a tutti i soggetti indicati nel par. 1.3 di osservare scrupolosamente le norme e le disposizioni contenute nel presente Piano.

2. QUADRO NORMATIVO

Il quadro normativo definisce il complesso delle regole che devono essere seguite nel corso della stesura del PTPCT. Di seguito si riporta un elenco non esaustivo dei principali provvedimenti normativi esaminati nel corso della predisposizione del PTPCT, costituiti da:

- legge 6 novembre 2012, n. 190, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012;
- Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato in data 11 settembre 2013 con la delibera dell'A.N.AC. n. 72/2013 ed i relativi allegati;
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in

controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".

- determinazione A.N.A.C. n. 12 del 28 ottobre 2015 – aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.
- decreto legislativo n. 97 del 25 maggio 2016 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione delle corruzione, pubblicità e trasparenza”,
- determinazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 – approvazione P.N.A. 2016
- delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 “Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2018 del Piano Nazionale Anticorruzione”.
- delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 “Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019”

Nella predisposizione del Piano sono state considerate, per le parti che disciplinano le regole di comportamento che devono essere osservate da parte dei dipendenti pubblici, le disposizioni seguenti:

- decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, intitolato “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- delibera n. 75/2013 "Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni.

3. METODOLOGIA SEGUITA PER LA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO

La predisposizione del Piano si è articolata in tre fasi:

1. **Pianificazione;**
2. **Analisi dei rischi;**
3. **Progettazione del sistema di trattamento del rischio.**

Con l'approvazione ed adozione del P.T.P.C.T. avrà inizio l'attività di monitoraggio del Piano da parte del RP.C.T.

3.1. Pianificazione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) costituisce il principale strumento adottato dall'Ente per favorire il contrasto della corruzione e promuovere la legalità dell'azione del Comune di Casciago allo scopo di prevenire le situazioni che possono provocare un malfunzionamento.

Il PTPCT è stato redatto per favorire la prevenzione di una pluralità di reati. Nel corso dell'analisi dei rischi si è fatto riferimento ad un'accezione ampia di corruzione, prendendo in considerazione i reati contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale e, più in generale, tutte quelle situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, potrebbe emergere un malfunzionamento del Comune 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.

Prima di procedere all'analisi dei rischi di corruzione, partendo dalle aree di rischio individuate dal Piano Nazionale Anticorruzione, rispetto alle quali tutte le pubbliche amministrazioni sono potenzialmente esposte, si è provveduto a definire il quadro dei processi che caratterizzano l'attività dell'Ente.

Per esigenze di analisi si è ritenuto opportuno distinguere i processi nelle seguenti macro-tipologie (processi sensibili):

- 1) gestione del personale;
- 2) affidamento di lavori, servizi e forniture;
- 3) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari;
- 4) gestione del patrimonio comunale;
- 5) gestione degli strumenti urbanistici;
- 6) gestione dei tributi comunali;
- 7) gestione delle sanzioni amministrative;
- 8) incarichi e nomine;
- 9) gestione del contenzioso;
- 10) gestione dei controlli.

La successiva suddivisione dei processi sensibili in sub-processi è avvenuta in ragione della presenza, all'interno del sub processo stesso, di attività che si caratterizzano per un livello di esposizione al rischio differente e, pertanto, si è ritenuto opportuno applicare un maggior livello di scomposizione.

3.2. Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi si è articolata nelle seguenti fasi:

1. analisi del contesto esterno
2. analisi del contesto interno
3. identificazione dei rischi di corruzione che caratterizzano i processi e i sub-processi di competenza dell'Ente e valutazione del grado di esposizione ai rischi.

3.2.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale opera l'amministrazione comunale possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzare l'attività.

L'analisi del contesto esterno è stata effettuata sulla base delle fonti disponibili più rilevanti ai fini dell'identificazione e dell'analisi dei rischi e, conseguentemente all'individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifica.

Si sono utilizzati elementi forniti dagli uffici dell'ente in occasione della predisposizione dei principali documenti programmatici (DUP, Bilancio di previsione, PEG), al fine di individuare il contesto esterno con riferimento ai soggetti che interagiscono con il comune in forza delle sue competenze e che possono influenzarne l'attività.

La tipologia di relazione con i diversi soggetti esterni, la frequenza di interazione anche con riferimento alla numerosità dei soggetti, nonché la rilevanza degli interessi sottesi con riferimento alle funzioni e agli ambiti di intervento del Comune e, dall'altro, l'incidenza degli interessi e i fini specifici perseguiti dai soggetti esterni, sono elementi alla luce dei quali è stata elaborata la tabella che illustra l'incidenza del contesto esterno e la sua relazione con il livello di rischio.

Va precisato che l'analisi non è ancorata ad un livello analitico di informazione sul contesto socio-territoriale del Comune di Casciago, il quale peraltro ha una storia istituzionale e organizzativa che non vede episodi corruttivi ed in generale di inquinamento o sviamento dell'attività del Comune dai propri fini istituzionali.

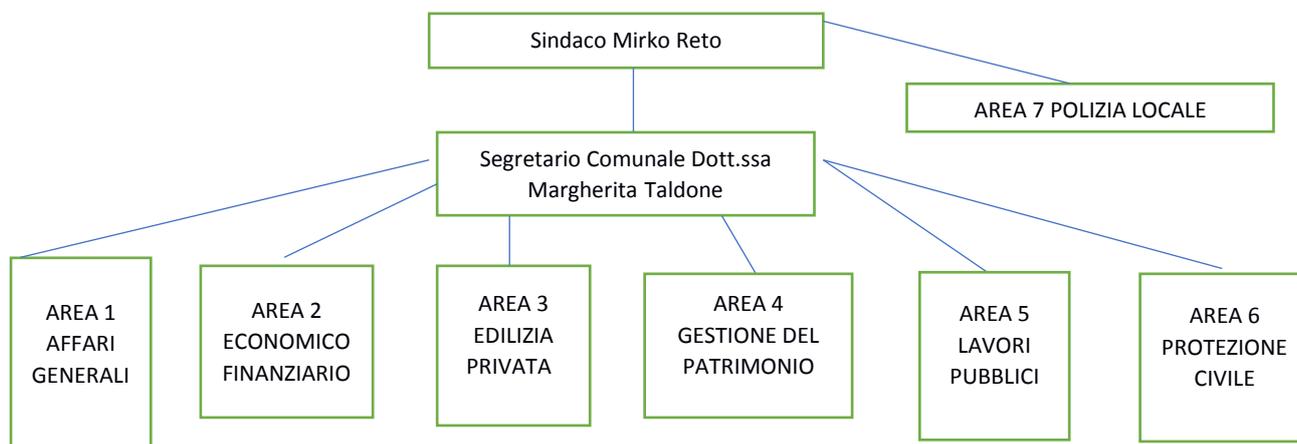
Ed infatti sono stati considerati solo a livello astratto i rischi insiti per ciascuna tipologia di attività in relazione alle possibili influenze esistenti con i portatori di interessi esterni.

Soggetto	Tipologia relazione Input	Tipologia relazione Output	Interessi	Probabilità	Impatto	Livello di rischio
Amministrazioni pubbliche centrali	Ricezione di dati Segnalazioni Provvedimenti Pareri Stipula di accordi Convenzioni	Attività collaborativa Cooperazione Trasmissione dati Emissione provvedimenti stipula di accordi convenzioni	Territoriali Sociali Economici	3	2	Medio basso
Amministrazioni pubbliche locali	Ricezione di dati Segnalazioni Provvedimenti Pareri Stipula di accordi Convenzioni	Attività collaborativa Cooperazione Trasmissione dati Emissione provvedimenti stipula di accordi convenzioni	Territoriali Sociali Economici	3	2	Medio basso
Società partecipate	Ricezione di dati Segnalazioni Provvedimenti Pareri Stipula di accordi Convenzioni	Attività di vigilanza affidamento di servizi in house attività collaborativa Cooperazione Trasmissione dati provvedimenti Rilascio pareri	Territoriali Sociali Economici	3	5	Critico
Cittadini	Ricezione di istanze Segnalazioni	Rilascio di autorizzazioni Concessioni Dati Notizie Irrogazione sanzioni	Territoriali Sociali Economici	3	3	Rilevante
Operatori economici	Ricezione di istanze Segnalazioni	Rilascio di autorizzazioni Concessioni Dati Notizie Irrogazione sanzioni	Territoriali economici	3	3	Rilevante
Imprese esecutrici di appalti	Istanze di partecipazione procedura di gara segnalazioni	Affidamento di lavori, servizi e forniture irrogazione di sanzioni	Economici	3	4	Rilevante
Organizzazioni sindacali	Ricezione di istanze segnalazioni	Attività collaborativa Cooperazione Stipula accordi	Sociali Economici	3	3	Rilevante
Associazioni di categoria	Ricezione di istanze segnalazioni	Attività collaborativa Cooperazione Stipula convenzioni	Sociali Economici	3	3	Rilevante
Associazioni del territorio	Ricezione di istanze segnalazioni	Attività collaborativa Cooperazione Stipula convenzioni	Sociali Economici	3	3	Rilevante

3.2.2 Analisi del contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si è fatto riferimento agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa, in quanto non idonei ad evidenziare il sistema delle responsabilità e il livello di complessità dell'amministrazione.

Si riporta di seguito l'organigramma dell'ente:



3.2.3. Identificazione dei rischi di corruzione che caratterizzano i processi e i sub-processi di competenza dell'Ente e valutazione del grado di esposizione al rischio

Le attività di identificazione e valutazione dei rischi sono state sviluppate assumendo come riferimento metodologico il P.N.A. ed i relativi allegati. Per ciascun processo e sub processo sono stati individuati i seguenti elementi:

- i reati di corruzione o contro la pubblica amministrazione ipotizzabili, considerando i delitti previsti dal titolo II, capo I, del codice penale e qualsiasi altro elemento che possa portare ad un malfunzionamento dell'ente; in particolare tra i reati ipotizzabili, con riferimento ai processi sensibili mappati: corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.); istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.); concussione (art. 317 c.p.), indebita induzione a dare o promettere utilità (art. 319 quater c.p.); abuso d'ufficio (art. 323 c.p.); rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (art. 328 c.p.), peculato (art. 314 c.p.), peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.); turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.); turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353 bis c.p.)
- le modalità di commissione dei reati, ipotizzando fattispecie concrete.

Si è quindi proceduto alla definizione di alcune schede di analisi del rischio in cui sono riportati, per ciascun processo, le modalità di possibile manifestazione dei delitti ipotizzati. Il dettaglio è riportato nella parte speciale del Piano.

Completata questa prima attività di identificazione e mappatura dei rischi, si è proceduto successivamente alla valutazione dei rischi. Tale attività è stata condotta allo scopo di far emergere le aree maggiormente esposte al rischio di corruzione da monitorare e presidiare mediante l'implementazione di nuove misure di trattamento del rischio oltre a quelle già poste in essere.

Al fine di stimare il livello di esposizione al rischio, per ciascuna attività è stata valutata la probabilità che si possano realizzare i comportamenti a rischio ipotizzati nella fase precedente e sono state considerate le conseguenze che tali comportamenti potrebbero produrre. Nel compiere questa valutazione, sulla base di quanto evidenziato dall'ANAC, si è proceduto ad una nuova analisi dei processi.

Il livello di rischio di un evento di corruzione è stato calcolando rilevando:

1. la **probabilità** che si verifichi un evento di corruzione, sulla base di parametri oggettivi (eventi di corruzione analoghi già occorsi in passato, notizie di stampa) e riferiti allo specifico processo (livello di collocazione del rischio nella struttura organizzativa, discrezionalità, frequenza, incidenza dei controlli).

2. l'**impatto** in termini di valore economico, di credibilità istituzionale e di riflessi sulla qualità dei servizi nel caso si verifichi un evento di corruzione.

La combinazione tra la probabilità e l'impatto ha permesso di definire il livello di esposizione al rischio per ciascun processo o sub processo, secondo la seguente legenda:

PROBABILITA'

5	5	10	15	20	25
4	4	8	12	16	20
3	3	6	9	12	15
2	2	4	6	8	10
1	1	2	3	4	5
	1	2	3	4	5

IMPATTO

LIVELLO DI RISCHIO			
da 1 a 3	da 4 a 6	da 8 a 12	da 15 a 25
Trascurabile	Medio basso	Rilevante	Critico

3.2.4 Progettazione del sistema di trattamento dei rischio

Nel sistema di trattamento del rischio possono essere fatte rientrare tutte quelle azioni che contribuiscono a ridurre la probabilità di manifestazione dei reati di corruzione oppure a limitarne l'impatto. Il sistema di trattamento dei rischi di corruzione è costituito da una pluralità di elementi che possono essere così distinti:

1. misure di carattere generale o trasversale, che comprendono tutte quelle azioni comuni ai processi a rischio, che riguardano l'organizzazione nel suo complesso e che possono contribuire a ridurre la probabilità di commissione di comportamenti corruttivi;

2. misure specifiche che riguardano i singoli processi a rischio e sono finalizzate a definire il sistema di trattamento del rischio specifico per ciascun processo.

La descrizione delle misure di carattere generale è riportata nel paragrafo 5; la descrizione delle misure di prevenzione specifica è riportata nella Parte Speciale del Piano.

4. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

L'articolo 1, comma 10, lettera a, della legge n. 190/2012 prevede che il responsabile della prevenzione della corruzione provveda alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione.

Tra le attività di monitoraggio rientrano, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

1. la verifica dell'attuazione delle misure definite nel Piano;

2. l'analisi e la successiva verifica di segnalazioni di reati di corruzione pervenute tramite il meccanismo del whistleblowing o attraverso fonti esterne;

3. la verifica dell'adeguatezza delle misure previste dal Piano sulla base di eventuali segnalazioni pervenute al RPC da parte di soggetti esterni o interni o attraverso gli esiti dell'attività di monitoraggio.

Con l'obiettivo di adempiere alle suddette verifiche, il responsabile della prevenzione della corruzione si avvale di una serie di referenti all'interno dell'amministrazione. In particolare, si individuano i seguenti soggetti, che si occupano di garantire un flusso di informazioni continuo al responsabile della prevenzione della corruzione, affinché lo stesso possa costantemente vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano:

Responsabile area Affari Generali
Responsabile area economico/finanziaria
Responsabile area LL.PP/patrimonio
Responsabile area Edilizia privata
Responsabile area Polizia Locale.

In particolare i Responsabili sopra individuati, provvederanno a relazionare al RPCT sullo stato di attuazione delle misure previste dal presente Piano, ivi incluso l'adempimento degli obblighi di trasparenza di rispettiva competenza.

5. MISURE DI CARATTERE GENERALE

Le misure di carattere generale o trasversali si riferiscono a tutte quelle azioni di prevenzione del rischio di corruzione che riguardano l'organizzazione nel suo complesso e che definiscono le caratteristiche del contesto organizzativo, in cui operano le misure di controllo specifiche o particolari, che riguardano, invece, i singoli processi a rischio.

Le misure di carattere generale si riferiscono a:

1. misure per assicurare la trasparenza delle attività realizzate dal Comune;
2. misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
3. misure di disciplina del conflitto di interessi;
4. misure di rotazione;
5. misure di formazione;
6. misure di segnalazione e protezione;
7. misure di controllo.

5.1 Trasparenza

Come evidenziato dall'ANAC nella deliberazione 12/2015, "la trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione impostata dalla l. 190/2012, che, lungi dal costituire una semplice misura di prevenzione della corruzione, rappresenta essa stessa l'oggetto di una complessa normativa, che richiede una programmazione sistematica, contenuta in apposito documento".

A tale scopo, nella citata deliberazione "si raccomanda di inserire il Programma per la trasparenza all'interno del PTPCT, come specifica sezione.

In attuazione di quanto sopra, si rimanda alla parte terza del presente documento, specificamente dedicata al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

5.2 Codice di comportamento

In attuazione della delega conferitagli con la l. 190/2012 "al fine di 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 Governo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62).

Il Codice di comportamento costituisce un'efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPCT.

La Giunta comunale ha approvato il codice di comportamento dei dipendenti, ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della l. n. 190/2012.

Come disciplinato dall'art. 2, comma 3, del citato D.P.R. n. 62/2013, il Codice prevede che gli obblighi ivi previsti si estendono, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi

tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica dell'Ente, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere pubbliche.

Gli stessi obblighi si estendono, altresì, per quanto compatibili, ai dipendenti dei soggetti controllati o partecipati dal Comune.

5.3 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

L'art. 6 bis della l. n. 241/1990 – introdotto dalla legge n. 190/2012 – stabilisce un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale. La norma prevede inoltre un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Nel contesto organizzativo del Comune di Casciago, tale disposizione deve essere coordinata con quella inserita all'art. 6 del codice di comportamento. Tale norma sancisce l'obbligo del dipendente di astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti o di affini entro il secondo grado.

“Il conflitto può riguardare – continua la disposizione - interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.

La violazione dell'obbligo di astensione dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente e costituisce causa di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

Monitoraggio dei rapporti

La L. 190/2012 (art.1, comma 9) stabilisce che, attraverso le disposizioni del PTPC, debba essere garantita l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Il monitoraggio dei rapporti viene attuato mediante:

formazione/informazione sull'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi nell'ambito delle iniziative di formazione sulle disposizioni del PTPC e del Codice di comportamento;

obbligo del dipendente all'atto dell'assunzione o dell'assegnazione all'ufficio, di informare per iscritto il Responsabile di area di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni (art. 5 del codice di comportamento);

inserimento, nei provvedimenti conclusivi dei procedimenti e nei pareri di un'attestazione espressa da parte dell'organo adottante/proponente circa l'assenza di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241/90

5.4 Disciplina degli incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti

L'articolo 53, comma 3 bis, del decreto legislativo n. 165/2001 prevede che “con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2”.

In base all'articolo 1, comma 60, della legge n. 190/2012, in sede di Conferenza unificata vengono definiti gli adempimenti e i termini per l'adozione di norme regolamentari relativi all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici.

5.5 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti

Questa amministrazione verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dirigenti e/o soggetti cui si intenda conferire incarichi, così come previsto dai capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013.

Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'ente conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 decreto legislativo n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Questa amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, verifica che:

- nelle procedure per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.

5.6 Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Questa amministrazione verifica la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39 del 2013 per le situazioni contemplate nei medesimi Capi.

Il controllo deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- su richiesta nel corso del rapporto.

Questa amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, verifica che:

- nelle procedure per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le cause di incompatibilità;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto, qualora richiesto.

5.7 Incompatibilità in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013, questa amministrazione, per il tramite dei funzionari responsabili del servizio, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013;

all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001

L'accertamento sui precedenti penali avviene d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (articolo 20 decreto legislativo n. 39 del 2013).

Qualora dovessero risultare a carico dei soggetti interessati precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Ente:

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

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del decreto legislativo n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

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

Ai sensi dell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n. 165/2001, introdotto dalla legge 190/2012, i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della p.a. svolta attraverso i medesimi poteri.

Ai fini dell'applicazione di tale norma, questa amministrazione verifica, per il tramite dei responsabili dei servizi, che:

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

5.9 Rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale.

L'alternanza del personale nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e il crearsi di aspettative illegali improntate a collusione.

5.9.1 - Indicazioni per la rotazione del personale apicale

Per quanto riguarda il conferimento di incarichi di posizione organizzativa, questa amministrazione ritiene inapplicabile la rotazione del personale apicale, in quanto la inevitabile mancanza di specifiche competenze in capo al funzionario assegnato ad altra area causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini. Per altro potrebbe venirne compressa anche la stessa legittimità dell'attività, in ragione della minore o assente competenza specifica nella materia.

Sono fatti salvi i casi di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico del Responsabile di area e/o di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva. In tali ipotesi, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto di lavoro, si procederà con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed al passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16 comma 1 lett. l quater e dell'art. 55 ter comma 1 del D.Lgs. n. 165/2001.

5.9.2 - Indicazioni per la rotazione del personale non apicale

Con riferimento alla rotazione del personale non apicale, con il presente Piano vengono fissate le seguenti direttive:

1. La rotazione dovrà avvenire secondo criteri in grado di valutare la effettiva idoneità della misura a prevenire fenomeni corruttivi, identificati come segue:

- maggiore o minore rilievo della posizione lavorativa i fini della assunzione delle decisioni nel processo gestionale o amministrativo a rischio, con particolare riferimento alla qualità di responsabile di procedimento;
- maggiore o minore quantità di processi a rischio gestiti;
- maggiore o minore durata della permanenza nella medesima posizione lavorativa afferente i medesimi processi (in caso inferiore a 5 anni esente);

- maggiore o minore variazione delle altre posizioni lavorative afferenti l'ufficio (intese sia come altro personale sia come superiori gerarchici);
2. La rotazione dovrà avvenire nel rispetto delle mansioni equivalenti richiedibili secondo il profilo professionale di appartenenza del personale individuato, privilegiando per quanto possibile soluzioni condivise dai lavoratori oggetto della misura, ferma restando la possibilità, in motivata mancanza di soluzioni condivise, di adottare la rotazione d'ufficio;
 3. Con riferimento alla Polizia Locale, tenuto conto della specificità del profilo professionale, la rotazione potrà essere intesa, oltre che come modifica della posizione lavorativa, anche come individuazione di meccanismi di rotazione idonee a variare le zone di territorio oggetto di controllo da parte dei singoli agenti/ufficiali o la tipologia di controllo (polizia stradale, annonaria, controlli edilizi etc.).
- Rimane salva l'ipotesi di assegnazione ad altro servizio ai sensi dell'art. 16 comma 1 lett. I quater del D.Lgs. n. 165/2001, nel caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e/o di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva.

5.10 Adozione di misure per la tutela del whistleblower

La legge 30 novembre 2017 n. 179 ha modificato l'art. 54 bis del d.lgs 165/2001 "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il c.d. whistleblower

Si riporta di seguito il testo dell'art. 1 della suddetta Legge:

Modifica dell'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti

1. L'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

«Art. 54-bis (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti). –

1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella 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. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

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

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di

crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave».

L'Autorità Nazionale Anticorruzione sta predisponendo apposite linee guida per la gestione delle segnalazioni e istituendo un apposito ufficio che si occuperà in via esclusiva del *whistleblowing*.

Successivamente, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvederà ad adeguare l'attuale procedura per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite all'interno dell'amministrazione. Fino all'adozione della nuova procedura si intendono confermate le precedenti misure.

5.11 Formazione in tema di anticorruzione

La formazione del personale costituisce una componente centrale del sistema di prevenzione della corruzione.

Si prevede di avviare e/o continuare percorsi formativi in particolare in relazione al codice degli appalti, contrattualistica, personale e Nuovo Regolamento UE sulla Protezione dei Dati Personali n. 679/2016.

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

1. INTRODUZIONE

La presente sezione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.T.) è costituita dal Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, in cui vengono individuate le iniziative volte a garantire un adeguato livello di trasparenza in attuazione del d.lgs 33/2013, del Piano Nazionale Anticorruzione ed in coerenza con le linee guida emanate dall'Anac con deliberazione 1310/2016.

All'interno di tale quadro di riferimento, vengono individuate misure e strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese quelle di natura organizzativa, intese ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi ai sensi degli artt. 10 e 43, comma 3, del d.lgs. 33/2013.

2. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE DEL PROGRAMMA

Il Programma è stato elaborato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, con l'obiettivo di:

- individuare gli obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività del Comune previsti dal d.lgs 33/13 e da fonti normative ulteriori;
- individuare gli uffici responsabili dell'elaborazione, della trasmissione e della pubblicazione dei dati;
- definire la tempistica per la pubblicazione, l'aggiornamento e il monitoraggio.

Assumono rilievo di obiettivi specifici per gli uffici e i relativi responsabili di servizio, quelli indicati nell'allegata tabella, nella quale sono individuati gli uffici responsabili della elaborazione e/o trasmissione dei dati per la pubblicazione, con indicazione dei termini e dei risultati attesi sotto il profilo della completezza e della periodicità dell'aggiornamento dei dati.

3. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza del Comune ai sensi del d.lgs 33/2013 si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio e dei relativi funzionari titolari di posizione organizzativa cui compete:

1. l'elaborazione dei dati e delle informazioni
2. la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione
3. la pubblicazione dei dati e delle informazioni

Il RPCT ha un ruolo di regia, di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non sostituisce gli uffici, come individuati nell'all. A, nell'elaborazione, nella trasmissione e nella pubblicazione dei dati.

Nella delibera ANAC n. 17 del 11 febbraio 2015 si legge che "per le attività connesse all'attuazione del Programma il RT si raccorda con i dirigenti degli uffici, competenti per materia, obbligati a fornire i dati necessari a garantire il costante aggiornamento della Sezione "Amministrazione trasparente". Inoltre "i dirigenti degli uffici producono i dati oggetto di pubblicazione, cioè garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da inserire nella sezione "Amministrazione trasparente", in conformità a quanto previsto dal d.lgs 33/2013.

L'art. 43, comma 3, d.lgs 33/2013 precisa che "per trasmissione si intende, nel caso in cui i dati siano archiviati in una banca dati, sia l'immissione dei dati nell'archivio sia la confluenza degli stessi dall'archivio al soggetto responsabile della pubblicazione sul sito. In particolare, nelle

amministrazioni con una organizzazione complessa, è opportuno che le stesse formalizzino con un atto organizzativo interno e, quando verrà adottato, nel Programma triennale, se vi siano e quali siano i soggetti responsabili, oltre che dell'elaborazione dei dati, della loro trasmissione e pubblicazione sul sito istituzionale, laddove non coincidano con il responsabile della trasparenza". Gli uffici cui compete l'elaborazione dei dati, delle informazioni e della pubblicazione sono stati chiaramente individuati nell' Allegato A.

4. MONITORAGGIO

Il Responsabile della Trasparenza svolge l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, mediante riscontro su quanto pubblicato e quanto previsto.

Di norma, l'aggiornamento del Programma avviene annualmente entro il 31 gennaio. In caso di rilevanti modifiche organizzative o funzionali, il RPCT, nel corso dell'anno, può presentare proposte per l'aggiornamento del Programma, sia in relazione a specifiche attività svolte, sia in merito a dati, informazioni, nonché alle modalità di comunicazione con gli stakeholders al fine di migliorare il livello di trasparenza.

5. ACCESSO CIVICO

Al fine 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, il d.lgs 33/2013 ha introdotto l'accesso civico "generalizzato".

Tale nuova tipologia di accesso si traduce in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelle per le quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.