

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016 - 2018

Articolo 1

La corruzione

- 1) La corruzione deve essere intesa in senso lato, 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. *Si deve attuare un'autoanalisi organizzativa al fine di individuare le misure preventive utili a rafforzare l'azione anticorruptiva nei vari settori di attività*
- 2) Le situazioni rilevanti sono evidentemente più ampie della fattispecie penalistica (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 stessa a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite (circ. 1/3 del D.F.P.). *La "maladministration" va intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.*
- 3) *Più in generale si tratta di comportamenti e atti contrari al principio di imparzialità, cui sono tenute tutte pubbliche Amministrazioni e i soggetti che svolgono attività di pubblico interesse*

Articolo 2

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)

- 1) Il P.T.P.C. è lo strumento con il quale l'Amministrazione definisce un "processo", articolato in fasi tra loro collegate per una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. Tale processo inizia con una preliminare analisi dell'organizzazione, delle sue regole e delle sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno stesso. Successivamente viene formulato un programma, ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle "aree sensibili", nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione (PNA all.1, A. 1).
- 2) Con la predisposizione del P.T.P.C. l'Amministrazione imposta una serie di azioni ponderate e coerenti, in grado di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Ciò implica necessariamente una valutazione probabilistica di tale rischio e l'adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo.
- 3) Il P.T.P.C. è un programma di attività, che indica le aree a rischio, i rischi specifici, le misure da attuare in relazione al livello di pericolosità dei vari possibili rischi, considerando i responsabili dell'applicazione di ciascuna misura e i tempi.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 4) Il P.T.P.C. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento atto ad individuare misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare per conseguire un'efficace prevenzione della corruzione. (idem c. s.).
- 5) *In definitiva il PTPC fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli Uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio. (l. 190/12, art. 1 co. 5)*

Articolo 3

Le strategie di prevenzione

- 1) Nell'attuazione delle strategie di prevenzione bisogna perseguire tre obiettivi principali:
 - a. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
 - b. aumentare la capacità di scoprire i casi predetti;
 - c. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.
- 2) Gli obiettivi di cui al precedente comma devono essere perseguiti attuando le varie misure di prevenzione, disciplinate dalla l. 190/2012. Essi costituiscono finalità di Giunta e, come tali, devono essere inseriti nel Piano della performance, quindi nel PEG. *Le misure riguardano sia l'imparzialità oggettiva (al fine di assicurare le condizioni organizzative che consentono scelte imparziali), sia l'imparzialità soggettiva dei soggetti interessati (al fine di ridurre i casi di ascolto privilegiato di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale).*
- 3) Tutti i dipendenti dell'Amministrazione sono tenuti a contribuire al conseguimento delle finalità di Giunta di cui al comma 2, nel quadro della lotta alla corruzione.

Articolo 4

I soggetti ed i ruoli interessati alla prevenzione della corruzione

- 1) La previsione normativa attribuisce la responsabilità del verificarsi di fenomeni corruttivi al Responsabile per la prevenzione, la cui attività deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'Amministrazione.
- 2) La responsabilità di cui al precedente comma non annulla o riduce quella degli altri soggetti interessati: tutti i dipendenti, infatti, mantengono il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.
- 3) I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione sono: l'autorità di indirizzo politico, il Responsabile della prevenzione, le Posizioni organizzative (per i Servizi / Centri di rispettiva competenza), il personale, l'OIV, i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione.
- 4) *Costituisce un oggettivo malfunzionamento non configurare in maniera chiara i compiti e le responsabilità dei soggetti interni alle Amministrazioni, con la possibile conseguenza di una carente interlocuzione e di una mancata condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione. Data l'importanza di una reale condivisione bisogna curare tutte le predisposizioni atte a definire i rispettivi compiti e le differenti responsabilità. Essenziale, quindi, un utilizzo adeguato delle Schede individuali da cui vengono desunti i compiti gli obiettivi ed i comportamenti di ciascuno.*

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Articolo 5

L'Autorità di indirizzo politico

- 1) Designa il Responsabile per la prevenzione (art. 1, comma 7 della l. 190/2009, che, di seguito, verrà sintetizzata in l.190) *ed è responsabile nell'individuazione delle misure di prevenzione.*
- 2) La Giunta comunale è competente all'approvazione del P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica e, se del caso, alla Regione Lombardia (commi 8 e 60, l.190).
- 3) Adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.
- 4) *Prima o successivamente all'approvazione del PTPC la Giunta chiede al Consiglio comunale eventuali proposte di carattere integrativo, la cui successiva valutazione può facilitare utili approfondimenti del problema.*

Articolo 6

Il Responsabile della prevenzione della corruzione

- 1) Il Responsabile della prevenzione della corruzione è il Segretario comunale, nominato dalla Giunta (comma 7, l. 190). Le sue competenze (comma 10 della l.190 e circ. 1/13 del D.F.P.) sono:
 - a. elaborare la bozza del P.T.P.C.;
 - b. definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (comma 8, l. 190);
 - c. verificare l'idoneità e l'efficace esecuzione del P.T.P.C. (comma 10, let. a, l. 190);
 - d. proporre modifiche al P.T.P.C. in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (comma 10, let. a l. 190);
 - e. verificare, con le Posizioni organizzative responsabili, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (comma 10, let. b, l. 190);
 - f. individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (comma 10, let. c, l. 190).
- 2) Il *RPC* risponde nelle ipotesi previste ai sensi dei commi 12, 13, 14 dell'art. 1 della l. 190, avendo cura di definire le modalità ed i tempi del raccordo con gli altri organi /organismi competenti nell'ambito del P.T.P.C.
- 3) I compiti attribuiti al Responsabile non sono delegabili, se non in caso di straordinarie e motivate necessità, mantenendosi comunque ferma nel delegante la responsabilità non solo in vigilando ma anche in eligendo.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 4) *Il RPC deve individuare e programmare le misure in termini di precisi obiettivi che devono essere raggiunti dai vari Servizi e che vanno inseriti nel Piano della Performance.*

Articolo 7

Compiti e responsabilità delle Posizioni organizzative

- 1) Le Posizioni organizzative, responsabili dei Servizi / Centri di responsabilità, devono:
 - a. attestare di essere a conoscenza del P.T.P.C. ed, in particolare, della programmazione di cui all'art. 39;
 - b. programmare e riferire al Responsabile della prevenzione della corruzione le modalità di lavoro e le direttive impartite per garantire l'integrità comportamentale del personale;
 - c. far pervenire al predetto Responsabile, entro il 10 gennaio, una relazione sul comportamento tenuto, in merito all'anticorruzione, dai propri dipendenti durante l'anno precedente;
 - d. porre in essere tutte le predisposizioni necessarie per garantire un comportamento efficace, efficiente, economico, produttivo, trasparente ed integro sia da parte propria che dei suoi collaboratori;
 - e. astenersi, ai sensi dell'art 6 bis della l. 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale;
 - f. comunicare al Responsabile della prevenzione della corruzione i nominativi del personale da far partecipare ai programmi di formazione;
 - g. inserire nei bandi di gara le regole di legalità del P.T.P.C. e delle altre pianificazioni, prevedendo la sanzione dell'esclusione (comma 17, l. 190);
 - h. essere responsabili dell'attuazione adeguata e completa di tutte le altre norme di carattere amministrativo;
 - i. tener conto, nel quadro delle rispettive competenze, che costituisce elemento di valutazione delle proprie responsabilità la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel P.T.P.C. e nei Piani e Programmi ad esso coordinati;
 - j. rammentare che i ritardi nell'aggiornamento della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale sono di propria responsabilità (comma 9, l. 190);
 - k. ritenere di propria responsabilità le mancate trasmissioni in entrata ed in uscita della posta elettronica certificata (viene, infatti, lesa la trasparenza);
 - l. ritenere, altresì, di propria responsabilità le violazioni dei Codici di comportamento (generale e di Ente).
- 2) Le Posizioni organizzative devono svolgere un'adeguata attività informativa, indirizzata al Responsabile della trasparenza, alle altre Posizioni organizzative ed all'Autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs 165/2001; art. 20 d.P.P. 3/1957; art.1, comma 3, l. 20/1994; art. 331c.p.p..
- 3) Le Posizioni organizzative partecipano al processo di gestione del rischio corruttivo, proponendo le misure di prevenzione (art.16 d. lgs 165/2001) ed adottando le necessarie misure gestionali (artt. 16 e 55 bis d. lgs 165/2001).

Articolo 8

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Compiti e Responsabilità di tutti i dipendenti dell'Amministrazione

- 1) Ciascun dipendente dell'Ente deve:
 - a. conoscere il P.T.P.C., gli altri Piani coordinati e la normativa di riferimento: di ciò deve firmare apposita attestazione;
 - b. partecipare ai previsti incontri formativi;
 - c. denunciare alla Posizione organizzativa responsabile tutti gli atti, le azioni ed i comportamenti che possono evidenziare rischi di corruzione;
 - d. adeguare la propria attività al quadro normativo precisato alla lettera a) del presente comma.
- 2) Tutto il personale deve partecipare al processo di gestione del rischio (PNA, all.1. par. B. 1, 2), osservando le misure contenute nel PTPC (comma 14, l. 190) e segnalando sia le situazioni di illecito al responsabile del proprio Servizio (art.54 bis del d. lgs 165/1990), sia i casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. 241/1990; artt. 6 e 7 del Cod. di comportamento generale).
- 3) In ordine alle segnalazioni delle situazioni di carattere corruttivo bisogna tener conto non solo di quelle in cui l'illecito denunciato sia in atto ma anche di tutte le altre, a carattere potenziale, che potrebbero favorire il verificarsi di un illecito.
- 4) *Per un reale coinvolgimento dei collaboratori bisogna assicurare una adeguata partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; una partecipazione attiva anche in occasione della definizione delle misure di prevenzione ed in sede di attuazione delle misure.*

Articolo 9

Compiti dell'OIV/OVAS/Nucleo e degli altri organismi di controllo interno

- 1) L'OIV dà il proprio parere sul Codice comunale di comportamento.
- 2) *L'OIV ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.*
- 3) Gli organismi di controllo interno:
 - a. partecipano al processo di gestione del rischio (PNA, All.1, par. B. 1, 2), analizzando, nei compiti ad essi attribuiti, i rischi e le azioni che possono concernere la prevenzione della corruzione;
 - b. svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d. lgs 33/2013).

Articolo 10

Compiti dei collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 1) Anche i collaboratori dell'Ente devono osservare le misure contenute nel P.T.P.C.. Pertanto devono essere in merito informati dai Responsabili apicali con i quali svolgono l'attività di collaborazione.
- 2) I collaboratori sono tenuti a segnalare le situazioni di illecito (art. 8 del Cod. di comportamento generale).

Articolo 11

Le responsabilità del Responsabile della prevenzione

- 1) La mancata predisposizione del P.T.P.T. e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale (comma 8). In particolare è necessario inserire gli obiettivi connessi alla prevenzione nel Piano della performance, quindi nel PEG (PNA, all. 1, par. B. 1. 1. 4).
- 2) In caso di commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 della l. 190, risponde ai sensi dell'art. 21 del d. lgs 165/2001 e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e per quello causato all'immagine della pubblica Amministrazione, salvo che provi di avere:
 - a. predisposto, prima della commissione del fatto, il P.T.P.C., in forma idonea,
 - b. attuato quanto previsto efficacemente,
 - c. effettuata la rotazione degli incarichi,
 - d. attuati i corsi di formazione (comma 12, coordinato con i commi 5, 9, 10, l. 190).
- 3) L'entità della responsabilità disciplinare non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi (comma 13, l. 190).
- 4) Bisogna considerare due forme di responsabilità, fra loro correlate, di carattere:
 - a. dirigenziale, nel caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal P.T.P.C. (art. 21, d. lgs 165/2001);
 - b. disciplinare, per omesso controllo (comma 14, l. 190).
- 5) La responsabilità per la violazione degli obblighi di trasparenza è determinata da due possibili inadempienze:
 - a. il mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale previsti dalla normativa vigente;
 - b. la mancata predisposizione del P.T.T.I., che costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, nonché eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione.

Tutto ciò incide sulla corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale. Bisogna inserire tale problematica nel Piano della performance, quindi nel PEG, tenendo, comunque, conto dei casi in cui gli obblighi predetti non sono stati adempiuti per cause di cui il Responsabile della prevenzione non è imputabile (art. 46 del d. lgs 33/2013 e PNA, All. 1, par. B. 1. 1. 4).

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Articolo 12

Le responsabilità delle Posizioni organizzative per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.

- 1) La mancata o incompleta pubblicazione delle informazioni di competenza (commi 31 e 33, l. 190):
 - a. costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici (art. 1, comma 1 d. lgs 198/2009);
 - b. deve essere valutata come specifica responsabilità (art. 21 d. lgs 165/2001);
 - c. implica una sanzione disciplinare nel caso abbia determinato ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici.

Articolo 13

La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.

- 1) Tutti i dipendenti devono rispettare le misure di prevenzione e di contrasto alla corruzione adottate dall'Amministrazione ed inserite nel P.T.P.C. (art. 8 Cod. di comportamento generale).
- 2) La violazione delle misure di prevenzione previste dal P.T.P.C. costituisce illecito disciplinare (comma 14, l. 190).

Articolo 14

Aree che risultano potenzialmente a rischio.

- 1) Per rischio si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico - e, quindi, sull'effettivo conseguimento di uno o più obiettivi dell'Ente - dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento. In definitiva, che si determini un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al conseguimento dei predetti obiettivi.
- 2) L'individuazione delle aree a rischio tende a consentire l'individuazione di quelle componenti dell'Ente che devono essere presidiate con specifiche misure di prevenzione. I vari Servizi vanno analizzati considerando i procedimenti rispettivamente gestiti.
- 3) Si prevede che la completa individuazione e l'adeguata analisi delle aree a rischio debba essere effettuata nel corso dell'anno 2014, al fine di conseguire una completa "mappatura" del problema. Tale processo di valutazione globale del rischio viene effettuato nel quadro definito dal PNA (All. 1, par. B. 1. 1). L'analisi deve iniziare dalle aree comunemente ritenute a rischio. Quelle che sono caratterizzate da una evidente, potenziale rischiosità.

Articolo 15

Le aree di evidente, potenziale rischiosità

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 1) Nell'impostazione iniziale del problema, sono considerate aree a rischio quelle che trattano i processi finalizzati:
 - a. all'acquisizione e alla progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del d. lgs 150/2009);
 - b. all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d. lgs 163/2006 (scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture);
 - c. all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato;
 - d. all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati).
- 2) Le aree elencate al precedente comma, riferite ad un Ente di limitata entità, possono ritenersi esaustive ai fini di una prima "mappatura" del rischio. Comunque l'approfondimento del problema, che durerà tutto il 2014, consentirà un'ideale verifica.
- 3) Le aree individuate si riferiscono a particolari attività e non a specifici Servizi. Si privilegia, quindi, il riferimento ai procedimenti, ai processi che possono interessare anche più Servizi. Ciò può facilitare la "mappatura" generale del problema, essendo, peraltro, chiara l'identificazione dei Servizi maggiormente interessati: Personale, Lavori pubblici, ecc.

Articolo 16

L'area dei procedimenti riguardanti l'acquisizione e la progressione del personale

- 1) Le attività di interesse riguardano il reclutamento, le progressioni di carriera, il conferimento di incarichi di collaborazione.
- 2) Le misure di prevenzione devono ridurre la possibilità che si verifichino illeciti, come, ad esempio:
 - a. previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire, allo scopo di reclutare candidati particolari;
 - b. abusi nei processi di stabilizzazione finalizzati al reclutamento di candidati particolari;
 - c. irregolari composizioni delle commissioni di concorso finalizzate al reclutamento di candidati particolari;
 - d. progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti / candidati particolari;
 - e. motivazioni generiche e tautologiche circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Articolo 17

L'area dei procedimenti riguardanti l'affidamento di lavori, servizi e forniture

- 1) Le attività di interesse riguardano: la definizione dell'oggetto dell'affidamento; l'individuazione dello strumento / istituto per l'affidamento; i requisiti di qualificazione; la valutazione delle offerte; la verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; le procedure negoziate; gli affidamenti diretti; la revoca del bando; la redazione del cronoprogramma; le varianti in corso di esecuzione del contratto; il subappalto; l'utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.
- 2) Le misure di prevenzione devono ridurre la possibilità che si verifichino illeciti, come, ad esempio:
 - a. accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti dello stesso;
 - b. la definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico - economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (ad esempio, le clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
 - c. un uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
 - d. l'utilizzo della procedura negoziata e l'abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
 - e. l'ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni extra;
 - f. l'abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
 - g. l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto.

Articolo 18

L'area dei procedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- 1) Le attività di interesse riguardano i provvedimenti amministrativi: vincolati nell'an; a contenuto vincolato; vincolati nell'an e a contenuto vincolato; a contenuto discrezionale; discrezionali nell'an; discrezionali nell'an e nel contenuto.
- 2) Le misure di prevenzione devono ridurre la possibilità che si verifichino illeciti, come, ad esempio:

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- a. abusi nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (ad esempio, l'inserimento in cima ad una lista di attesa);
- b. abusi nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (ad esempio, i controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per l'apertura di esercizi commerciali).

Articolo 19

L'area dei procedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- 1) Le attività di interesse riguardano i provvedimenti amministrativi: vincolati nell'an; a contenuto vincolato; vincolati nell'an e a contenuto vincolato; a contenuto discrezionale; discrezionali nell'an; discrezionali nell'an e nel contenuto.
- 2) Le misure di prevenzione devono ridurre le possibilità che si verifichino illeciti, come, ad esempio:
 - a. riconoscimenti indebiti di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti,
 - b. riconoscimenti indebiti dell'esenzione del pagamento di ticket sanitari al fine di agevolare determinati soggetti;
 - c. l'uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari.

Articolo 20

Determinazione per ciascuna area di rischio, delle esigenze di intervento utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, con l'indicazione di modalità, responsabilità, tempi di attuazione ed indicatori.

- 1) Le aree di rischio di cui agli artt. 16, 17, 18 e 19 sono analizzate dalle Posizioni organizzative responsabili dei singoli procedimenti per individuare gli obiettivi ritenuti funzionali ad un miglioramento della prevenzione. Tali obiettivi vanno inseriti nei Piani della performance - in definitiva nel PEG dei vari Servizi di cui le Posizioni organizzative sono responsabili - nel quadro della finalità di Giunta concernente la lotta alla corruzione. Bisogna tendere a superare quegli insiemi di procedimenti gestiti da una sola persona, a favorire la compartecipazione nelle attività, con un controllo definibile di gruppo, a controllare i programmi informatici gestiti da una o da poche persone, a favorire, quando possibile, soluzioni basate sulla sorte, ecc..

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 2) Gli obiettivi di cui al precedente comma hanno tre tipi di indicatori: la prevista scadenza (indicatore temporale); la presumibile riduzione percentuale del rischio (indicatore qualitativo); la quantità degli atti ecc. da produrre.
- 3) Le misure da assumere sono di due tipi: quelle obbligatorie, la cui applicazione discende necessariamente dalle norme vigenti, e quelle ulteriori che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese tali dal loro inserimento nel P.T.P.C.. A questi due tipi di interventi si aggiungono quelli di carattere trasversale.

Articolo 21

Le misure ulteriori

- 1) Le misure ulteriori sono diverse da quelle obbligatorie. Devono essere utilizzate quando risultano idonee, strumentali per un incremento della prevenzione della corruzione. E', quindi, opportuno far cenno ad alcuni esempi, elencati nel comma seguente (in riferimento all'All. 4 del PNA)..
- 2) Di seguito, alcune ipotesi di misure ulteriori.
 - a. Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000).
 - b. Razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui alla let. a), mediante potenziamento del servizio ispettivo dell'Amministrazione (art. 1, comma 62, l. n. 662 del 1996) rispetto a tutte le verifiche sulle dichiarazioni (art. 72 d.P.R. n. 445 del 2000).
 - c. Promozione di convenzioni tra Amministrazioni per l'accesso alle banche dati istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445 del 2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle Amministrazioni procedenti senza oneri a loro carico (art. 58, comma 2, d.lgs. n. 82 del 2005).
 - d. Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'Amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale.
 - e. Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario.
 - f. Individuazione di "orari di disponibilità" del Servizio Personale durante i quali gli addetti sono disponibili ad ascoltare ed indirizzare i dipendenti dell'Amministrazione su situazioni o comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e/o di illeciti disciplinari (art. 15, comma 3, d.P.R. n. 62 del 2013).
 - g. Pubblicazione sul sito internet dell'Amministrazione di casi esemplificativi anonimi, tratti dall'esperienza concreta dell'Amministrazione stessa, in cui si prospetta il comportamento non adeguato, che realizza l'illecito disciplinare, e il comportamento che invece sarebbe stato adeguato, anche sulla base dei pareri resi dall'A.N.A.C. ai sensi dell'art. 1, comma 2, let. d), della l. n. 190 del 2012.
 - h. Inserimento di apposite disposizioni nel Codice di comportamento comunale per fronteggiare situazioni di rischio specifico (ad es. per particolari tipologie professionali, per condotte standard da seguire in particolari situazioni, ecc.).

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- i. Introduzione di procedure secondo le quali i verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza debbano essere sempre sottoscritti dall'utente destinatario.
- j. In caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega.
- k. Nell'ambito delle strutture esistenti (ad esempio, l'U.R.P.), individuazione di appositi uffici per curano il rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni (canali di ascolto), in modo da raccogliere suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito, veicolando le informazioni agli uffici competenti. Ciò deve essere attuato utilizzando tutti i canali di comunicazione possibili, dal tradizionale numero verde, alle segnalazioni via web, ai social media.
- l. Regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato. Creazione di flussi informativi sulle deroghe e sugli scostamenti.
- m. Prevedere meccanismi di raccordo al fine di consentire la valutazione complessiva dei dipendenti anche dal punto di vista comportamentale. Ciò con l'obiettivo di far acquisire rilievo alle situazioni in cui sono state irrogate sanzioni disciplinari a carico di un soggetto ovvero si sta svolgendo nei suoi confronti un procedimento disciplinare al fine della preclusione allo svolgimento di incarichi aggiuntivi o extraistituzionali o della valutazione della performance e del riconoscimento della retribuzione accessoria ad essa collegata. In effetti la commissione di un illecito disciplinare o comunque l'esistenza di un procedimento disciplinare pendente viene considerata - in relazione alla tipologia dell'illecito - ai fini del conferimento di incarichi aggiuntivi e/o dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali. Inoltre l'irrogazione di sanzioni disciplinari - in relazione alla gravità dell'illecito - costituisce un elemento di ostacolo alla valutazione positiva per il periodo di riferimento e, quindi, alla corresponsione dei trattamenti accessori collegati.
- n. Attuazione di incontri periodici tra i Responsabili dei Servizi / Centri di responsabilità al fine di migliorare il generale aggiornamento delle varie attività amministrative, di favorire la circolazione delle informazioni e di effettuare utili confronti sulle possibili soluzioni gestionali.
- o. Informatizzazione sempre più adeguata del Servizio Personale.
- p. Nell'ambito delle risorse disponibili, creazione di meccanismi di raccordo tra le banche dati dell'Amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra le varie componenti dell'Amministrazione medesima.

Articolo 22

Interventi di carattere trasversale

- 1) Sono importanti, ai fini dell'anticorruzione, anche le misure trasversali. Esse possono essere di carattere sia obbligatorio che "ulteriore".
- 2) Alcune significative misure a carattere trasversale sono:

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

- a. la trasparenza, trattata, fra l'altro, anche nel P.T.P.C.; essa implica misure obbligatorie o, anche, ulteriori; queste ultime sono indicate nel Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (delibera CiVIT 50/2013);
- b. l'informatizzazione dei procedimenti, che consente la tracciabilità dello sviluppo dei processi di tutte le attività dell'Amministrazione e riduce, di conseguenza, il rischio di "blocchi" non controllabili, facilitando l'emersione di eventuali responsabilità nella gestione delle varie fasi;
- c. l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti ed il loro riutilizzo (d. lgs 82/2005), consentendo l'apertura dell'Amministrazione verso l'esterno, facilitando, così, il controllo da parte dell'utenza;
- d. il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali, che consente di definire eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Articolo 23

Il P.T.P.C. ed il ciclo della performance:

le relazioni con il Piano e con la Relazione della performance

- 1) Per migliorare la lotta alla corruzione, bisogna attuare il P.T.P.C. in coordinamento con il Piano della performance, quindi con il PEG. Il P.T.P.C. contribuisce alla definizione degli indici di produttività e delle scadenze di attuazione degli obiettivi gestionali. Ciò si rivela necessario per annullare quelle situazioni di malfunzionamento che – anche a prescindere dalla loro reale rilevanza penale, civile o amministrativa – possono essere effetto – o, addirittura, causa - dell'uso a fini privati delle funzioni rispettivamente attribuite.
- 2) Per rendere stretto e sinergico il rapporto fra il P.T.P.C. ed il Piano della performance e per collegarli entrambi alla Relazione sulla performance (art. 10 del d. lgs 150/2009), bisogna inserire gli obiettivi connessi alla predisposizione, all'implementazione e all'attuazione del P.T.P.C. nel PEG, tenendo conto dei due aspetti fondamentali della valutazione della performance: quello organizzativo (art. 8 d. lgs 150/2009) e quello individuale (art. 9 del medesimo d. lgs).
- 3) Il P.T.P.C., in relazione alla performance organizzativa si riferisce:
 - a. all'attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, nonché alla misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, comma 1, let. b) d. lgs 150/2009);
 - b. allo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti ed i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (art. 8, comma 1, let. e), d. lgs 150/2009), al fine di stabilire quale miglioramento in termini di accountability riceve il rapporto con i cittadini dall'attuazione delle misure di prevenzione.
- 4) Il P.T.P.C., in relazione alla performance individuale, si riferisce all'inserimento nel:
 - a. Piano della performance (art. 10 del d. lgs 150/2009), degli obiettivi assegnati al personale apicale, con i relativi indicatori - in particolare gli obiettivi assegnati al Responsabile della prevenzione della corruzione - (art. 16, comma 1, let. l) bis, ter, quater d. lgs 165/2001);

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016 - 2018

- b. Sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 7 d. lgs 150/2009), degli obiettivi individuali, assegnati al personale che opera nei Servizi maggiormente esposti alla corruzione (scheda SIOC).
 - 5) L'esito del raggiungimento degli obiettivi connessi al P.T.P.C. (in termini di valutazione sia operativa che individuale) viene analizzato nella Relazione della performance (art. 10, d. lgs 150/2009), in modo che la Giunta, a consuntivo, possa verificare i risultati in merito conseguiti.
 - 6) Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in base ai dati emersi nella Relazione della performance, tiene conto:
 - a. delle ragioni/cause per le quali si sono verificati gli eventuali scostamenti rispetto agli indicatori previsti;
 - b. delle possibili misure correttive (obbligatorie e/o ulteriori) che possono essere assunte anche in coordinamento con le Posizioni apicali (art. 16 comma 1, lett. l) bis, ter, quater d. lgs 165/2001);
 - c. dei possibili miglioramenti del P.T.P.C..
- La performance individuale del Responsabile della prevenzione è determinata dal livello di conseguimento degli obiettivi di competenza.

Articolo 24

Il P.T.P.C. e la trasparenza:

relazioni con il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (P.T.T.I)

- 1) Per rendere sempre più adeguata la lotta alla corruzione, bisogna attuare il P.T.P.C. in coordinamento con il P.T.T.I., al fine di garantire, attraverso la trasparenza, un'adeguata difesa dell'Ente da possibili azioni corruttive, definendo quei tipi di comportamento che, posti in essere da tutto il personale, possono vanificare le azioni predette, inducendo ciascuno ad uno strenuo esercizio delle proprie funzioni.
- 2) Il P.T.T.I. può essere considerato una sezione del P.T.P.C. (art. 10 d. lgs 33/2013). Le sue modalità di aggiornamento e di coordinamento con il P.T.P.C. medesimo sono definite dalla delibera CiVIT 50/2013 e dalla determinazione 12/2015
- 3) Il P.T.T.I. tende a garantire:
 - a. un adeguato livello di trasparenza: l'Amministrazione deve pubblicare sul sito istituzionale i documenti, le informazioni e i dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Ente; i cittadini hanno il diritto di accedere direttamente al sito istituzionale;
 - b. la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.
- 4) L'Amministrazione adotta criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione (comma 15, l. 190). Inoltre gestisce sul sito istituzionale la sezione Amministrazione trasparente (art. 9 d. lgs 33/2013).

Articolo 25

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Forme di consultazione in sede di elaborazione e/o verifica del P.T.P.C.

- 1) Un'efficace strategia anticorruzione deve prevedere forme di consultazione, di coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, diffondendo le strategie di prevenzione pianificate, nonché i risultati del monitoraggio dell'implementazione delle relative misure. Nell'elaborazione del P.T.P.C. ed in occasione della valutazione della sua efficacia bisogna tener conto anche dell'esito delle predette consultazioni, quale contributo per individuare le priorità di intervento.
- 2) L'esito delle consultazioni viene pubblicato sul sito e in un'apposita sezione del P.T.P.C..

Articolo 26

Iniziative di formazione sui temi dell'etica e della legalità e di formazione specifica per il personale addetto

- 1) Sono previste iniziative di formazione inerenti i temi dell'etica e della legalità, dell'anticorruzione, del PNA.
- 2) Tali iniziative sono coordinate con il Piano triennale di formazione.

Articolo 27

Definizione del processo di monitoraggio dell'implementazione del P.T.P.C.

- 1) Il monitoraggio dell'implementazione del P.T.P.C. viene effettuato in occasione del monitoraggio semestrale, della valutazione delle Posizioni apicali, dei controlli successivi e del controllo di gestione.
- 2) Il Responsabile della prevenzione coordina i controlli con il supporto dell'OIV.
- 3) I controlli sono effettuati anche mediante sistemi informatici.

Articolo 28

Individuazione delle modalità per l'aggiornamento del P.T.P.C.

- 1) Il P.T.P.C. è adottato entro il 31 gennaio di ciascun anno e comunicato on line al D.F.P. (comma 8, l. 190).
- 2) L'aggiornamento annuale tiene conto dei seguenti fattori:
 - a. normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
 - b. normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'Amministrazione (ad esempio: acquisizione di nuove competenze);
 - c. emersione di rischi non considerati nella fase dell'iniziale predisposizione del Piano;
 - d. nuovi indirizzi o direttive contenuti nel PNA.
- 3) L'aggiornamento segue la stessa procedura seguita per la prima adozione del Piano.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

Articolo 29

La gestione del rischio

- 1) Per “gestione del rischio” si intende l’insieme delle attività idonee a guidare e tenere sotto controllo l’Amministrazione in relazione al rischio (adattamento da UNI ISO 31000 2010). La gestione del rischio di corruzione tende a ridurre la probabilità che tale rischio si verifichi, nel quadro dei principi di cui all’art. 30.
- 2) La pianificazione delle specifiche attività è effettuata con l’adozione del P.T.P.C. e costituisce il mezzo per attuare la gestione del rischio. L’intero processo richiede la partecipazione e l’attivazione di meccanismi di consultazione ed il deciso coinvolgimento delle Posizioni apicali dei Servizi di competenza. Per l’attività di identificazione, di analisi e di ponderazione dei rischi possono essere costituiti gruppi di lavoro, al fine di evidenziare gli aspetti salienti a seguito di un confronto. E’ utile la consultazione e il coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni di consumatori e di utenti che possano offrire un contributo con il loro punto di vista e la loro esperienza.
- 3) Le fasi principali da seguire sono:
 - a. *l’analisi del contesto esterno ed interno, da rendere effettiva e da migliorare, all’art. 31;*
 - b. *la mappatura dei processi nel quadro dei procedimenti attuati, all’art. 31;*
 - c. *la valutazione del rischio per ciascun procedimento, agli artt. 32, 33, 34, 35;*
 - d. *il trattamento del rischio e le misure per neutralizzarlo, all’art. 36.*
- 4) *I suddetti principi e indicazioni si rivolgono non solo ai RPC ma anche alle Posizioni organizzative ed a tutti i soggetti chiamanti, a vario titolo, a partecipare attivamente alla predisposizione dei PTPC. E’ importante che si comprendano i principi e la metodologia del processo di gestione del rischio, avendo cura che l’implementazione degli strumenti tenga conto delle caratteristiche specifiche dell’Amministrazione.*

Articolo 30

I principi di riferimento nella gestione del rischio

- 1) I principi per la gestione del rischio sono desunti da UNI ISO 31000 2010. Essi tendono ad una gestione efficace del rischio stesso. Tale gestione, *consistente in un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno dell’Ente al fine di realizzare l’interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza:*
 - a. *crea e protegge il valore: contribuisce, quindi, al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento delle prestazioni; incide positivamente su: la salute; la sicurezza delle persone; la security; il rispetto dei requisiti cogenti; il consenso dell’opinione pubblica; la protezione dell’ambiente; la qualità del prodotto; la gestione dei progetti; l’efficienza nelle operazioni; la governance e la reputazione;*
 - b. *è parte integrante di tutti i processi organizzativi; non costituisce, infatti, un’attività indipendente, separata dai processi principali dell’organizzazione. Essa è elemento*

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

- essenziale di tutti gli obiettivi dell'Ente, inclusi la pianificazione strategica e i processi di gestione dei progetti e del cambiamento;
- c. in particolare è parte del processo decisionale, dato che aiuta i responsabili a effettuare scelte consapevoli, a determinare la scala delle priorità e a distinguere tra linee di azione alternative;
 - d. tratta esplicitamente l'incertezza: ne tiene conto con chiarezza, considera la sua natura e studia come può essere affrontata, *procedendo secondo un miglioramento continuo e graduale*;
 - e. è sistematica, strutturata e tempestiva: contribuisce, pertanto, all'efficienza ed al conseguimento di risultati coerenti, confrontabili ed affidabili, *assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione*;
 - f. si basa sulle migliori informazioni disponibili: i dati storici, l'esperienza, le informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, le osservazioni, le previsioni e i pareri degli specialisti, tenendo conto delle eventuali inadeguatezze dei dati e del modello utilizzato e delle possibili differenze di opinione tra gli specialisti;
 - g. è impostata "su misura", dato che è in linea sia con il contesto esterno, sia con quello interno, sia con il previsto profilo di rischio dell'organizzazione;
 - h. tiene conto dei fattori umani e culturali, individuando quelle capacità, percezioni e aspettative esterne ed interne dell'Ente che possano facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi gestionali;
 - i. è trasparente ed inclusiva, dato che provoca, a tutti i livelli dell'organizzazione, il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e dei responsabili delle decisioni, assicurando una gestione del rischio pertinente ed aggiornata ed un'opportuna rappresentanza dei cittadini nella definizione dei criteri di rischio;
 - j. è dinamica, dato che deve rispondere continuamente al cambiamento, alla variazione del contesto e deve altresì monitorare l'andamento dei processi, individuando gli eventuali nuovi rischi, valutando la modifica di altri e prendendo atto della sopravvenuta inattualità di altri ancora;
 - k. favorisce il miglioramento continuo di un'organizzazione che sviluppi ed attui strategie che, nel quadro dei vari aspetti operativi, perfezioni la propria gestione del rischio
 - l. .
- 2) I principi della gestione del rischio si riferiscono al concetto di security, che rappresenta la prevenzione e la protezione da azioni di natura dolosa o colposa che possono danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un'organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un'adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine (adattamento della definizione di "security aziendale" della UNI 10459-1995).

Articolo 31

Analisi del contesto e mappatura dei processi

- 1) *L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, con riferimento a variabili culturali,*

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti degli interessi stessi.

- 2) *Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile ad evidenziare sia il livello delle responsabilità che quello della complessità dell'Ente. Bisogna considerare i seguenti dati (UNI ISO 31000: 2010): organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità; politiche, obiettivi e strategie; risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie; qualità e quantità del personale; cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica (Programma dell'integrità); sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali che informali); relazioni interne ed esterne.*
- 3) *Per le analisi dei contesti esterno ed interno si fa riferimento al Piano della Performance.*
- 4) La mappatura dei processi presuppone un'adeguata analisi del contesto entro cui deve essere effettuata la valutazione del rischio.
- 5) Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando alcune risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo), destinato ad un soggetto interno o esterno dell'Amministrazione (utente). Il processo svolto nell'ambito di un'Amministrazione può da solo pervenire al risultato finale previsto. Oppure può costituire una parte di un processo più complesso, svolto anche con il concorso di più Amministrazioni.
- 6) La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità esistenti nella gestione di ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.
- 7) La mappatura dei processi deve essere effettuata per le aree a rischio individuate nel quadro di quanto previsto all'art. 15 e per le sotto aree in cui esse si articolano (agli artt. 16, 17, 18, 19). Nella trattazione del problema, fin dal primo anno, è opportuno verificare se nell'ambito dell'Ente vi siano altre aree a rischio i cui processi debbano essere sottoposti a controllo.
- 8) L'analisi nell'ambito di ciascuna area può considerare a rischio uno o più processi, come può anche evidenziare un unico processo o una sua parte.
- 9) La mappatura dei processi viene effettuata dai responsabili apicali, controllati e coordinati dal Responsabile della prevenzione. Questi può chiedere il supporto dell'OIV e degli altri controlli interni a seguito dell'individuazione dei processi, delle fasi procedurali e delle relative responsabilità.

Articolo 32

La valutazione del rischio

- 1) *La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso viene identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive / preventive (trattamento del rischio)*

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 2) L'attività di valutazione del rischio viene effettuata per ciascun processo o fase di processo mappato.
- 3) Per valutazione del rischio si intendono i processi di:
 - a. identificazione, all'art. 33;
 - b. analisi, all'art. 34;
 - c. ponderazione, all'art. 35,riguardanti ciascun rischio.

Articolo 33
L'identificazione del rischio

- 1) *L'identificazione del rischio , o, meglio, degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'Amministrazione. L'individuazione deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'Amministrazione. Questa fase è cruciale perché un evento rischioso "non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive" (UNI ISO 31000:2010), compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.*
- 2) *In definitiva l'identificazione consiste nella ricerca, nell'individuazione e nella descrizione dei rischi. Tale attività tende, per ciascun processo o fase di processo, all'emersione dei possibili rischi di corruzione. Questi sono rilevati previa analisi del contesto esterno e di quello interno dell'Amministrazione, anche in riferimento all'attività delle Posizioni apicali responsabili.*
- 3) I rischi sono identificati mediante:
 - a. una consultazione e un confronto con i soggetti interessati, tenendo conto delle caratteristiche dell'Ente, delle particolarità di ciascun procedimento e delle componenti organizzative che possono influenzare l'andamento dei processi;
 - b. l'approfondimento dei dati di esperienza e dei precedenti dell'Amministrazione, procedendo all'analisi dei criteri indicati nella scheda in Allegato A. Bisogna prima considerare gli elementi della colonna a sinistra, (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli), poi quelli della colonna a destra (impatto economico, impatto organizzativo e di immagine), prescindendo dall'attribuzione del valore numerico (da trattare nelle successive fasi dell'analisi e della ponderazione).
- 3) L'attività di identificazione dei rischi va svolta dalle Posizioni apicali responsabili dei vari processi, con il coordinamento del Responsabile della prevenzione ed il supporto dell'OIV. Quest'ultimo tiene conto, fra l'altro, del monitoraggio della trasparenza e della integrità dei controlli interni (art.14, comma 4, let. a) d. lgs. 150/2009). Possono essere consultati e, comunque, coinvolti i cittadini e le associazioni di consumatori e di utenti. A seguito dell'identificazione i rischi vengono inseriti in un "registro dei rischi".

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Articolo 34

L'analisi del rischio

- 1) *L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di prevenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. L'analisi è essenziale al fine di comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee). E', inoltre, importante per definire quali siano gli eventi rischiosi rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.*
- 2) *In definitiva l'analisi del rischio consiste nello stimare la probabilità che il rischio stesso si realizzi e le conseguenze che tale evenienza potrebbe causare (probabilità ed impatto). Successivamente viene determinato il livello del rischio, utilizzando un valore numerico (adattamento da UNI ISO 31000 2010). Per ciascun rischio catalogato, pertanto, occorre stimare il valore della probabilità e l'entità dell'impatto. I criteri da utilizzare per tale stima sono indicati nella scheda in Allegato A. Si può far riferimento sia a dati oggettivi (ad esempio gli atti giudiziari), sia a dati di natura percettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse dai singoli soggetti interessati, ad esempio con interviste o "focus group", al fine di reperire informazioni, o opinion, da parte dei oggetti competenti sui rispettivi processi)*
- 3) *La stima della probabilità tiene conto, fra gli altri elementi, anche dei controlli vigenti, intendendo per controllo qualunque strumento di verifica utilizzato nella pubblica Amministrazione che possa essere ritenuto utile per ridurre la probabilità del rischio. La valutazione dell'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo come esso funziona concretamente. L'aspetto importante, infatti, non consiste nella tipologia del controllo stesso ma nella sua concreta capacità di valutare il rischio considerato.*
- 4) *L'impatto si misura nella presumibile entità dei possibili effetti economici, organizzativi e "reputazionali". Il valore della probabilità e quello dell'impatto sono fra loro moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.*
- 5) *Per l'analisi del rischio è utile l'apporto dell'OIV e/o di ogni altro organismo di controllo. Essa viene effettuata sotto la responsabilità dei Responsabili apicali, coordinati e diretti dal Responsabile della prevenzione. L'OIV, in particolare, esprime il proprio parere sull'esito dell'analisi del rischio tenendo conto del monitoraggio della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, let. a), d. lgs 150 /2009).*

Articolo 35

La ponderazione del rischio

- 1) *La ponderazione è fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento. Il suo obiettivo è di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (PNA All. 1). Essa consiste nell'analisi del rischio e nel raffronto dello stesso con altri rischi per decidere le conseguenti priorità e, quindi, l'urgenza del trattamento.*
- 2) *L'analisi dei rischi permette di classificare il livello della loro entità, quindi di suddividerli, secondo il livello accertato. Le fasi del processo, i singoli processi, o l'insieme dei processi per i quali siano emersi più elevati i livelli di rischio individuano le aree a rischio, che rappresentano l'insieme delle attività più sensibili da valutare ai fini del trattamento. La*

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

classifica del livello di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi.

Articolo 36

Il trattamento del rischio e le misure per neutralizzarlo

- 1) La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e nella valutazione delle misure da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio medesimo, dopo aver definito quali siano i rischi da trattare prioritariamente rispetto agli altri.
- 2) *La fase di individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili,*
- 3) Le misure di prevenzione possono essere obbligatorie o ulteriori. Le misure obbligatorie sono attuate comunque (secondo le norme, i regolamenti, ecc.), tenendo, peraltro, conto di un'opportuna previsione delle fasi e delle scadenze. Le misure ulteriori sono valutate in base ai loro presumibili costi, all'impatto sull'organizzazione ed al presumibile grado di efficacia.
- 4) L'individuazione e la valutazione delle misure è effettuata dal Responsabile della prevenzione con il coinvolgimento delle Posizioni apicali ed il supporto dell'OIV. *Le misure possono essere di: controllo; trasparenza; definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento; regolamentazione; semplificazione dell'organizzazione, riduzione dei livelli, riduzione del numero degli uffici; semplificazione di processi o procedimenti; formazione; sensibilizzazione e partecipazione; rotazione; segnalazione e protezione; disciplina del conflitto di interessi; regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari".*
- 5) *L'identificazione della corretta misura di trattamento del rischio deve rispondere a tre requisiti:*
 - a. *efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio, che deriva come conseguenza logica dell'adeguata comprensione delle cause dell'evento rischioso;*
 - b. *sostenibilità economica e organizzativa delle misure ad esempio nel caso di non poter effettuare la rotazione delle Posizioni organizzative per la presenza di un unico dipendente con la qualifica prevista;*
 - c. *adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: bisogna identificare la specifica strategia di prevenzione della corruzione che sia anche coerente e funzionale alle esigenze e caratteristiche della specifica organizzazione*

Articolo 37

Le priorità di trattamento

- 1) Le priorità del trattamento sono definite in base ai seguenti fattori:
 - a. livello di rischio: più alto è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- b. obbligatorietà della misura: va data priorità alle misure obbligatorie rispetto a quelle ulteriori;
 - c. impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.
- 2) La priorità del trattamento è definita dal Responsabile della prevenzione.
 - 3) L'individuazione delle priorità di trattamento costituisce la premessa per l'aggiornamento del P.T.P.C..

Articolo 38

Il monitoraggio e le azioni di risposta

- 1) *Per il monitoraggio del PTPC è necessario indicare modalità, periodicità e relative responsabilità. Il monitoraggio riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri di analisi e ponderazione del rischio. Delle risultanze del monitoraggio viene dato conto nella Relazione annuale del RPC.*
- 2) La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, è funzionale all'impostazione ed alla implementazione delle ulteriori strategie di prevenzione.
- 3) Il monitoraggio delle azioni di risposta è attuato da coloro che partecipano al processo di gestione del rischio e che operano nel sistema di programmazione e nel controllo di gestione. *Viene effettuato in occasione dei normali monitoraggi e controlli interni. Si avvale di indicatori.*

Articolo 39

Il cronoprogramma della gestione del rischio

- 1) *Il PTPC viene approvato o aggiornato entro il 31 gennaio di ciascun anno, Entro il 10 gennaio vengono definite le opportune - nonché possibili - rotazioni.*
- 2) *Entro il 31 gennaio vengono altresì aggiornate o redatte le schede degli obiettivi a rischio.*

Articolo 40

La trasparenza e l'anticorruzione

- 1) La trasparenza è uno strumento fondamentale per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e per la prevenzione della corruzione. Essa, infatti, consente la conoscenza:

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- a. del responsabile di ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, di ciascuna area di attività dell'Amministrazione, accentuando, così, la responsabilizzazione del personale;
- b. dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento dei procedimenti e, di conseguenza, la presa d'atto di eventuali "blocchi" anomali dei procedimenti stessi;
- c. della situazione patrimoniale dei politici e delle Posizioni apicali, facilitando il riscontro di eventuali arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento di un mandato.

Per questi motivi la l. 190/2012 è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti (l. 241/1990 e d. lgs 150/2009), pretendendo un'attuazione ancora più spinta nel campo della trasparenza.

- 2) La l. 190/2009 ha previsto che la trasparenza dell'attività amministrativa, "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2, let. m) della Costituzione, secondo quanto previsto all'art. 11 del d. lgs 150/2009, è assicurata mediante la pubblicazione" sui siti web istituzionali delle pubbliche Amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.
- 3) Il d. lgs 33/2013 ha rafforzato la qualificazione della trasparenza, già intesa dal d. lgs n. 150/2009 come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche Amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del perseguimento delle funzioni istituzionali e dell'utilizzo delle risorse pubbliche. Da ciò emerge con chiarezza che la trasparenza non debba essere considerata un fine, bensì uno strumento per conseguire un'amministrazione eticamente corretta, che persegua obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità, valorizzando l'accountability con i cittadini.
- 4) Restano ferme "le disposizioni in materia di pubblicità previste dal codice di cui al d. lgs 163/2006", nonché tutte le altre disposizioni già vigenti che prescrivono misure di trasparenza. Tra queste, l'art. 4, commi 7 ed 8, della l. 15/2009, che impone misure di trasparenza dell'organizzazione e dell'attività.

Articolo 41

L'accesso civico e l'anticorruzione

- 1) Le prescrizioni di pubblicazione previste dal d. lgs 33/2013 sono obbligatorie. Pertanto, ai sensi dell'art. 5 dello stesso decreto legislativo, nei casi in cui l'Ente abbia omissso la pubblicazione di alcuni atti, il cittadino ha il diritto di poter accedere agli atti medesimi.
- 2) La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione della legittimazione soggettiva del richiedente; non deve essere motivata; è gratuita e va presentata al Responsabile della trasparenza.
- 3) Entro 30 giorni dalla richiesta l'Ente deve:
 - a. procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale del documento o dell'informazione o dei dati richiesti;
 - b. trasmettere quanto pubblicato al richiedente, o comunicargli l'avvenuta pubblicazione.
- 4) In caso di ritardo o di mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo (art. 2, comma 9 bis della l. 241/1990). Sul sito sono pubblicati i nomi ed i recapiti del Responsabile della trasparenza e del titolare del potere sostitutivo.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Articolo 42

Il Responsabile della trasparenza

- 1) Il responsabile della trasparenza ha il compito di:
 - a. provvedere all'aggiornamento del P.T.T.I., al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio dell'attuazione degli obblighi di trasparenza;
 - b. controllare che quanto prescritto sia attuato, assicurando la completezza, la chiarezza, e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
 - c. segnalare all'Organo di indirizzo politico, all'OIV e all'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.A.C) i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione degli eventuali procedimenti disciplinari e delle altre forme di responsabilità;
 - d. controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.
- 2) I responsabili apicali devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini di legge.

Articolo 43

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e l'anticorruzione

- 1) L'art. 54, d. lgs 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 44 della l. 190/2012, ha assegnato al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti "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". In attuazione della delega il Governo ha approvato il d.P.R. 62/2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, che ha sostituito il precedente, approvato con d. m. il 28 novembre 2000.
- 2) Lo strumento dei Codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.
- 3) Il Codice si applica ai dipendenti delle pubbliche Amministrazioni (art. 1, comma 2, d. lgs 165/2001), il cui rapporto di lavoro sia disciplinato contrattualmente (art. 2, commi 2 e 3, d. lgs 165/2001).
- 4) Ai sensi dell'art. 8, le misure previste dal P.T.P.C. sono obbligatorie per tutti e prevedono che bisogna prestare collaborazione nei confronti del responsabile della prevenzione.
- 5) Il Codice, all'art. 2, comma 3, prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'Amministrazione; dei titolari di organi e di incarichi negli Uffici di diretta collaborazione con le Autorità; dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione.
- 6) Il Codice incoraggia l'emersione di valori positivi all'interno ed all'esterno dell'Amministrazione.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Articolo 44

Il Codice di comportamento dell'Ente e l'anticorruzione

- 1) L'Ente ha approvato il Codice di comportamento comunale, previo parere dell'OIV, ai sensi dell'art. 54, comma 5, d. lgs 165/2001. E' in corso il suo aggiornamento, secondo i criteri, le linee guida ed i modelli deliberati dall'A.N.A.C. (deliberazione 75/2013) e tenendo conto delle regole comportamentali differenziate a seconda delle specificità professionali, delle aree di competenza e delle aree a rischio.
- 2) Ai fini dell'anticorruzione è importante il limite - la soglia - orientativa per i regali non consentiti. Il Codice generale prevede, all'art. 4, comma 5, che non deve essere superato il valore di 150 euro. Limite che è stato confermato nel Codice comunale.
- 3) Le violazioni al Codice generale e al Codice comunale danno luogo a responsabilità disciplinari. Quindi quanto previsto nel Codice comunale fa parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

Articolo 45

La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.

- 1) 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. L'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche in campo internazionale (Convenzione U.N.C.A.C., art. 7; Commissione UE 317/2003). L'alternanza tra più soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari fra l'Amministrazione e gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa di risposte illegali improntate a collusione.
- 2) Entro il 31 gennaio di ciascun anno il Responsabile della prevenzione della corruzione, tenendo conto delle relazioni pervenute dalle Posizioni organizzative il 10 gennaio, compila un'analisi della rotazione del personale addetto agli uffici ed alle attività a rischio di corruzione. Ciò al fine di porre in essere un'ulteriore salvaguardia contro la corruzione. Naturalmente tale rotazione, che deve tener conto delle necessità, delle opportunità e delle oggettive possibilità, può incontrare oggettivi limiti. In particolare - nel caso di figure infungibili rappresentate da un'unica persona in possesso di laurea specialistica funzionale alle mansioni ricoperte - la rotazione diviene di fatto difficile se non impossibile. Altre difficoltà oggettive possono essere imposte da una eventuale scarsità di personale in determinati uffici.
- 3) Ponendo in atto la misura della rotazione bisogna tener conto di tutti gli elementi che la stessa richiede e comporta (PNA, All. 1, para B. 5).

Articolo 46

L'astensione in caso di conflitto di interesse.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 1) “Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale” ((comma 41, l. 190). “Il dipendente si astiene dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini, entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi (...). Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull’astensione decide il responsabile dell’ufficio di appartenenza” (art. 6 del Codice di comportamento).
- 2) La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al responsabile apicale da cui dipende l’interessato, che valuta il problema in coordinamento con il Responsabile della prevenzione.
- 3) La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare.

Articolo 47

Svolgimento di incarichi di ufficio - attività ed incarichi extra - istituzionali

- 1) Il cumulo in capo ad un medesimo soggetto di incarichi conferiti dall’Ente può comportare il rischio di un’eccessiva concentrazione di potere su un unico centro direzionale. Tale concentrazione aumenta il rischio che l’attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del soggetto stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del soggetto può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell’azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell’evenienza di fatti corruttivi.
- 2) L’Ente cura che “il conferimento operato direttamente (...), nonché l’autorizzazione all’esercizio di incarichi che provengano” da altra Amministrazione pubblica ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d’impresa o commerciale, siano disposti dagli organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell’interesse del buon andamento della pubblica Amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l’esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente” (art. 53, comma 5, d. lgs 165/2001, come modificato dalla l. 190/2012).
- 3) In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, l’Ente valuta tutte le possibilità di conflitto di interesse, anche potenziale, curando in maniera particolare l’istruttoria e tenendo, comunque, conto che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un’opportunità di arricchimento professionale, utile a determinare una positiva ricaduta sull’attività istituzionale (art. 53, comma 7, d. lgs 165/2001).
- 4) Il dipendente interessato deve rendere note formalmente all’Ente anche le attribuzioni di incarichi gratuiti: pure in tali casi viene valutata tempestivamente (cinque giorni) l’eventuale sussistenza di situazioni di conflitto, anche se non è previsto che sia concessa una particolare autorizzazione (art. 53, comma 12, d. lgs 165/2001).

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 5) Il regime di comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi va esteso anche agli incarichi gratuiti.

Articolo 48

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

- 1) Le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche Amministrazioni (d. lgs 39/2013) disciplinano:
 - a. particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
 - b. situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali o assimilati;
 - c. ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica Amministrazione.
- 2) Le disposizioni di cui al precedente comma vanno inquadrare in un'ottica di prevenzione della corruzione, dato che:
 - a. lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per l'assegnazione di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire un vantaggio in maniera illecita;
 - b. il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica Amministrazione, costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
 - c. in caso di condanna penale, sebbene non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali o assimilati che comportino responsabilità su aree a rischio di corruzione.
- 3) Sono da evidenziare, in particolare, due diverse situazioni (capi III e IV del d. lgs 39/2013), riguardanti incarichi assegnati a soggetti:
 - a. provenienti da Enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche Amministrazioni,
 - b. già componenti di Organi di indirizzo politico.
- 4) Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione alle limitazioni di cui al d. lgs 39/2013 sono nulli (art. 17). A carico dei componenti di Organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le sanzioni di cui all'art. 18 del d. lgs 39/2013.
- 5) La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Nel caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti ab origine, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Articolo 49

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali o assimilate.

- 1) Le situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI del d. lgs 39/2013 implicano “l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, fra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in Enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica Amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di Organi di indirizzo politico” (art. 1, d. lgs 39/2013).
- 2) Se l’Ente riscontra nel corso di un dato rapporto una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione deve rimuoverla entro 15 giorni, previa contestazione all’interessato. In caso contrario si verifica - ope legis - la decadenza dall’incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19, d. lgs 39/2013).

Articolo 50

**Modalità di svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro
(pantouflage - revolving doors)**

- 1) Nel quadro del contenimento del rischio di situazioni di corruzione connesse all’impiego di un dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro evidenziato dall’art. 53 del d. lgs 165/2001, così come modificato dalla l. 190, bisogna evitare che il dipendente stesso, durante il periodo di servizio, sfruttando per i propri fini la posizione ed il potere acquisito all’interno dell’Amministrazione, possa artatamente preconstituirsì situazioni lavorative vantaggiose, ottenendo un lavoro per lui utile presso un’impresa o un soggetto privato con cui è stato in contatto per motivi di ufficio.
- 2) Nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro con l’Amministrazione - qualsiasi sia stato il motivo della cessazione - non è possibile avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi nella precedente attività svolta alle dipendenze dell’Amministrazione.
- 3) In caso di violazione di tale divieto, vi sono sanzioni sia sull’atto che sul soggetto. Quindi, i:
 - a. contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
 - b. soggetti privati che hanno conferito incarichi contro il divieto, non possono contrattare con l’Amministrazione interessata per tre anni e devono restituire eventuali compensi percepiti in esecuzione dell’affidamento illegittimo.

Articolo 51

**Modalità inerenti la formazione di commissioni, le assegnazioni agli Uffici, il
conferimento di incarichi dirigenziali o assimilati in caso di condanna penale per delitti
contro la pubblica Amministrazione**

- 1) Bisogna predisporre condizioni ostative nei confronti dei soggetti condannati per delitti contro la pubblica Amministrazione in fatto di partecipazione a commissioni di concorso o

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

di gara o di svolgimento di funzioni direttive o assimilate (“nuovo” art. 35 bis, d.lgs 165/2001). In effetti devono essere tutelati in maniera adeguata soprattutto gli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. Inoltre, ai sensi dell’art. 3, d. lgs 39/2013 bisogna prevedere un’apposita disciplina in ordine all’inconferibilità di incarichi dirigenziali e assimilati.

- 2) Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni di cui al d. lgs 165/2001, come modificato dalla l. 190, ed al d.lgs 39/2013 sono nulli, ai sensi dell’art 17 di quest’ultimo decreto legislativo. A carico dei componenti di Organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli vanno applicate le sanzioni di cui all’art. 18 del decreto legislativo medesimo.
- 3) Se la condizione di inconferibilità si manifesta nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell’interessato, che deve essere rimosso dall’incarico o assegnato ad altro Ufficio. .

Articolo 52

La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

- 1) La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower), prevista dall’art. 54 bis del d. lgs 165/2001, implica:
 - a. la protezione dell’anonimato;
 - b. il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
 - c. la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del “nuovo” art. 54 bis, d. lgs 165/2001.

Articolo 53

La tutela dell’anonimato del whistleblower

- 1) La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. La norma tutela l’anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l’identità del segnalante deve essere protetta in ogni situazione successiva alla segnalazione.
- 2) In ordine al procedimento disciplinare, l’identità del segnalante può essere rivelata all’autorità disciplinare e all’incolpato solo nei casi in cui:
 - a. vi è il consenso del segnalante;
 - b. la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l’illecito e la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l’apertura del procedimento disciplinare;
 - c. la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione del segnalante e la conoscenza dell’identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell’incolpato.
- 3) La tutela dell’anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima, sebbene sia necessario prendere in considerazione anche le eventuali segnalazioni anonime, ove queste si presentino idonee per l’approfondimento del problema.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 4) Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dall'accesso non possono essere riferibili ai casi in cui l'anonimato non può essere opposto in seguito a disposizioni di legge speciale (penale, tributaria ecc.).

Articolo 54

Il divieto di discriminazione del whistleblower

- 1) Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. Bisogna tener conto, a tal proposito, che la norma riguarda le segnalazioni presentate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti, al superiore gerarchico.
- 2) Il dipendente che si sente oggetto di discriminazione per una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione, che valuta la sussistenza degli elementi, al fine di segnalare quanto accaduto al responsabile apicale da cui dipende il whistleblower (che deve ripristinare la situazione); all'Ufficio che segue le pratiche disciplinari, all'Ispettorato della Funzione pubblica (che valuta l'opportunità di inviare un'ispezione).
- 3) Il whistleblower può, altresì, dare notizia di quanto avvenuto all'organizzazione sindacale o al Comitato Unico di garanzia (CUG) o agire in giudizio, per la cessazione della misura discriminatoria, per l'annullamento degli eventuali provvedimenti illegittimi e per il possibile risarcimento del danno (patrimoniale e non patrimoniale).

Articolo 55

Il diritto di accesso e la tutela del whistleblower.

- 1) La denuncia dell'interessato "è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della l. 241/1990 e successive modificazioni" ("nuovo" art. 54 bis, comma 4, del d. lgs 165/2001), a meno che non sia necessario svelare l'identità del denunciante nel quadro del procedimento disciplinare (art. 53, in relazione al "nuovo" art. 54 bis, comma 2, del d. lgs 165/2001).

Articolo 56

La formazione, intesa nel quadro della prevenzione della corruzione.

- 1) La formazione deve essere effettuata in due fasi, annuali. La prima è quella di base, la seconda riguarda gli aspetti spiccatamente "operativi". Devono partecipare a tale formazione le Posizioni organizzative. Qualora possibile, è opportuno che partecipi tutto il personale, almeno alla formazione di base.

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

- 2) Il criterio essenziale è quello che la formazione sia strettamente legata all'attività di controllo ed a quella di valutazione, tenendo conto dell'estensione del fenomeno corruttivo, della modalità con cui sono stati conseguiti gli obiettivi e delle finalità di Giunta.
- 3) Gli argomenti oggetto della formazione di base sono: la fattispecie della corruzione nel quadro dell'innovazione dell'Amministrazione pubblica; la l. 190/2012, il P.T.P.C. e la normativa di coordinamento; le modificazioni del Codice penale e del Codice civile; l'estensione del concetto di anticorruzione; la corruzione "indiretta"; il Codice di comportamento generale e quello dell'Ente; le nuove fattispecie ed i relativi Piani e Programmi (trasparenza, integrità, economicità, performance, ecc.); il "Codice Vigna"; il Protocollo di Legalità "Carlo Alberto Dalla Chiesa"; l'importanza del Piano esecutivo di gestione; ecc.
- 4) Gli argomenti oggetto della seconda fase concernono il P.N.A. ed il P.T.P.C.
- 5) Bisogna tener conto che una formazione adeguata debba conseguire i seguenti obiettivi:
 - a. aumentare la consapevolezza del personale, affinché la sua attività sia fondata sulla conoscenza e le decisioni siano assunte "con cognizione di causa": ciò dovrebbe ridurre il rischio che, anche solo inconsapevolmente, possano essere compiute azioni illecite;
 - b. approfondire la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) di coloro che, a vario titolo, operano nel quadro della prevenzione;
 - c. creare una base omogenea di conoscenze, unite a competenze specifiche per facilitare le rotazioni del personale e per "presidiare" le aree a più elevato rischio di corruzione;
 - d. determinare un confronto tra le esperienze e le prassi amministrative dei vari uffici, utilizzando la compresenza di personale "in formazione", proveniente da esperienze professionali e culturali diverse: il fine è coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'Ente la conduzione dei processi, garantendo l'attuazione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione, che valgano a ridurre il rischio di corruzione;
 - e. diffondere gli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, aumentando il tempo da dedicare ai vari approfondimenti;
 - f. evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione delle norme di volta in volta applicabili;
 - g. diffondere i valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento moralmente e giuridicamente adeguati.

Articolo 57

I patti di integrità

- 1) Lo strumento dei Patti di integrità - così come quello dei Protocolli di legalità - rappresenta un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

appalto. Il Patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare, permette un controllo reciproco e sanzioni nel caso che qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta, quindi, di un complesso di regole finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

- 2) L'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, Servizi e Forniture (A.V.C.P.) si è pronunciata (determinazione 4/2012) sulla legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongano obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti, utilizzando protocolli di legalità / integrità.
- 3) I Patti di integrità ed i Protocolli di legalità, pur non essendo per ora obbligatori, costituiscono per l'Ente una potenziale "riserva" nella lotta alla corruzione.

Articolo 58

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

- 1) E' particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. Si tratta di attività che possono facilitare l'emersione di fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, costituendo, quindi, obiettivi strategici dell'azione di prevenzione.
- 2) E' importante cogliere tutte le occasioni possibili (rapporti di ufficio, azione dell'URP, Giornate della trasparenza, ecc.) per svolgere un'adeguata azione di sensibilizzazione, volta a creare un utile dialogo con l'esterno incrementando rapporti basati sulla fiducia, che possono facilitare l'emersione di fenomeni corruttivi.

Articolo 59

Un approfondimento sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

- 1) *In ordine alla predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture bisogna tener conto delle indicazioni evidenziate dall'ANAC nella Parte speciale della determinazione n. 12/2015. La successione delle fasi e delle attività viene riportata ai seguenti commi.*
- 2) *Indicazioni per il processo di gestione del rischio di corruzione: autoanalisi organizzativa; indicatori (contraddistinti da semplicità di calcolo e particolare valenza informativa); mappatura dei processi (una volta selezionati i processi, vanno identificati i correlati eventi rischiosi, in modo da programmare le misure più adatte a prevenirli).*
- 3) *Fasi delle procedure di approvvigionamento: processi e provvedimenti importanti; possibili eventi rischiosi (che possono consistere nella definizione di un fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza / efficacia / economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari o nell'abuso delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive); anomalie significative, indicatori (importante quello relativo all'analisi del valore degli appalti affidati tramite procedure non concorrenziali riferiti alle stesse classi merceologiche di prodotti/servizi in un determinato arco temporale); possibili misure.*
- 4) *Progettazione della gara: processi e procedimenti rilevanti (l'impostazione della strategia di acquisto è cruciale per assicurare le rispondenza dell'intera - e più ampia - procedura di*

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018

approvvigionamento al perseguimento del pubblico interesse, nel rispetto dell'art. 2 dei Contratti pubblici); possibili eventi rischiosi (nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti o privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurare terzietà e indipendenza, ecc.); anomalie significative; indicatori (ad esempio: il rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/ cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa Amministrazione in un anno); possibili misure.

- 5) *Selezione del contraente (prevenire conflitti di interesse), possibili eventi rischiosi (i vari attori coinvolti possono manipolare le disposizioni previste al fine di pilotare l'aggiudicazione della gara); anomalie significative (assenza di pubblicità del bando, l'immotivata concessione di proroghe, ecc.); indicatori (ad esempio il conteggio del numero di procedure attivate in un anno per le quali è pervenuta una sola offerta); possibili misure.*
- 6) *Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto: processi e procedimenti rilevanti (verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, ecc.); possibili eventi rischiosi (alterazione o omissione del controllo e delle verifiche al fine di favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria, ecc.); anomalie significative (la presenza di denunce / ricorsi, ecc.); indicatori (ricorrenza delle aggiudicazioni agli stessi operatori economici, ecc.); possibili misure.*
- 7) *Esecuzione del contratto: processi e provvedimenti importanti (verificare l'esatto adempimento); possibili eventi rischiosi (mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato di avanzamento dei lavori rispetto al cronoprogramma, ecc.); anomalie significative (motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante, ecc.); indicatori (ad esempio: temer conto del numero di affidamenti con almeno una variante rispetto al numero totale degli affidamenti in un anno); possibili misure.*
Rendicontazione del contratto: processi e procedimenti rilevanti; possibili eventi rischiosi (alterazioni o omissioni di attività di controllo, ecc.), anomalie significative (incompletezza della documentazione, ecc.) indicatori (verifica degli scostamenti rispetto a quanto previsto all'aggiudicazione, ecc.); possibili misure.

Articolo 60

Schede per il controllo degli obiettivi a rischio

- 1) Per l'analisi la gestione ed il controllo degli obiettivi a rischio vengono utilizzate le due schede allegate.
- 2) Nel corso del 2016 sono confermate le schede in uso, che verranno controllate ed eventualmente integrate a fine anno.