



Piano integrato di attività ed organizzazione

Sottosezione 2

Rischi corruttivi e trasparenza

(art. 3 lett. c) del DM 30/6/2022 n. 132)

Allegati:

A - Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi

B - Analisi dei rischi

C - Individuazione e programmazione delle misure

C1 – Individuazione delle principali misure per aree di rischio

D - Misure di trasparenza

E - Patto di integrità

Sommario

1.	Parte generale.....	3
1.1.	I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio	3
1.1.1.	L’Autorità nazionale anticorruzione.....	3
1.1.2.	Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) 3	
1.1.3.	L’organo di indirizzo politico	6
1.1.4.	I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative.....	7
1.1.5.	Il Nucleo Indipendente di valutazione (NIV)	7
1.1.6.	Il personale dipendente	8
1.1.7.	I soggetti coinvolti nell’area dei contratti pubblici e nell’attuazione degli interventi del PNRR. Strumenti di collaborazione con il RPCT.....	9
1.2.	Gli obiettivi strategici	10
1.3.1.	PNRR.....	11
2.	L’analisi del contesto.....	12
2.1.	L’analisi del contesto esterno	12
2.2.	L’analisi del contesto interno	14
2.2.1.	La struttura organizzativa	14
2.2.2.	La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno.....	16
2.3.	La mappatura dei processi	17
3.	Valutazione del rischio	19
3.1.	Identificazione del rischio	19
3.2.	Analisi del rischio.....	20
3.2.1.	Scelta dell’approccio valutativo	20
3.2.2.	I criteri di valutazione.....	20
3.2.3.	La rilevazione di dati e informazioni	21
3.2.4.	Formulazione di un giudizio motivato.....	22
4.	Il trattamento del rischio	23
4.1.	Individuazione delle misure	23
5.	Le misure.....	24
5.1.	Il Codice di comportamento.....	24
5.2.	Conflitto di interessi.....	24
5.3.	Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali	26
5.4.	Regole per la formazione delle commissioni e per l’assegnazione degli uffici .	28
5.5.	Incarichi extraistituzionali	29

5.6	Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (post-employment/pantouflage)	29
5.7	La formazione in tema di anticorruzione	30
5.8	La rotazione del personale	31
5.9	Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower).....	32
5.10	Altre misure generali.....	34
5.10.1	La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione	34
5.10.1	MISURA GENERALE N. 9:	34
5.10.2	Patti di Integrità e Protocolli di legalità.....	34
5.10.3	Rapporti con i portatori di interessi particolari.....	35
5.10.4	Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere	35
5.10.5	Concorsi e selezione del personale	36
5.10.6	La vigilanza su enti controllati e partecipati	37
6	La trasparenza	39
	Si rinvia all'apposita SEZIONE II "Trasparenza"	39
7	Il monitoraggio e il riesame delle misure.....	39

1. Parte generale

La sezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO contiene la definizione della strategia di prevenzione della corruzione e di trasparenza della Giunta comunale, ai sensi della legge n. 190 del 2012, in una logica di integrazione con gli obiettivi delle altre sezioni, funzionale alle strategie di creazione di valore.

Conformemente a quanto previsto dall'art. 3, comma 1, lett. c) del decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri Dipartimento della Funzione Pubblica n. 132 del 30 giugno 2022 (Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione) la presente sezione è stata predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Como; pertanto, quanto di seguito riportato si riferisce alle strutture organizzative dell'Ente.

1.1. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio

1.1.1. L'Autorità nazionale anticorruzione

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione, secondo la legge n.190/2012 e s.m.i., si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato **dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**.

Il PNA individua i principali rischi di corruzione, i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Il più recente PNA è stato adottato dall'ANAC in data 17 gennaio 2023, Delibera n. 7 e successivamente aggiornato con Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023.

L'aggiornamento si concentra sul settore dei contratti pubblici a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice, individuando i primi impatti che esso sta avendo anche sulla predisposizione di presidi di anticorruzione e trasparenza.

È quindi stata rielaborata e sostituita la tabella contenente l'esemplificazione delle possibili correlazioni tra rischi corruttivi e misure di prevenzione della corruzione (tabella n. 12 del PNA 2022) con nuove tabelle aggiornate.

La parte finale è dedicata alla trasparenza dei contratti pubblici. Si è delineata la disciplina applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'Autorità, in particolare quelli adottati con le delibere ANAC nn. 261 e 264, e successivi aggiornamenti, del 2023. L'Allegato 1) a quest'ultima elenca i dati, i documenti, le informazioni inerenti il ciclo di vita dei contratti la cui pubblicazione va assicurata nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Bandi di gara e contratti". Sono state inoltre fornite indicazioni sulla attuazione degli obblighi di trasparenza per le procedure avviate nel 2023 e non ancora concluse.

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

La legge 190/2012 (art. 1 comma 7) prevede che l'organo di indirizzo individui il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) di questo Ente, designato secondo funzionigramma con delibera di G.C. 238/2022, è il Segretario Generale del Comune di Como, pro tempore, Dottoressa Maria Lamari.

La prevenzione della corruzione richiede un'azione coordinata e sinergica tra tutti i soggetti presenti nell'organizzazione, nella consapevolezza che solo attraverso un approccio coordinato e proattivo si può contribuire a migliorare l'azione dei soggetti coinvolti.

Il RPCT, pur mantenendo una posizione di autonomia e indipendenza, è chiamato ad avere un ruolo proattivo nei confronti degli altri responsabili apicali dell'amministrazione, attraverso il dialogo e la condivisione dell'esperienza e delle evidenze riscontrate. Per lo svolgimento delle proprie funzioni e nell'ipotesi di temporanea assenza, il RPCT è supportato dalla Vice Segreteria e dal Settore 1- Affari Generali – Appalti e contratti.

L'art. 8 del D.P.R. n. 62/2013 impone un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. **Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.**

Il RPCT svolge un ruolo d'impulso e coordinamento del sistema di prevenzione della corruzione ed è chiamato a verificarne il funzionamento e l'attuazione. Ciò si riflette anche nel potere di predisporre la sezione del PIAO dedicata alla programmazione delle misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione.

I compiti seguenti sono sviluppati con il supporto dei Dirigenti, ciascuno per la propria competenza:

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

n.190/2012), fermo restando il comma 221 della legge n.208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge n. 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;

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

- t) collabora con l'ANAC per favorire l'attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29/3/2017.

Il RPCT, nell'ambito della normativa del d.lgs. n. 231/2007 come modificata dal d.lgs. n. 90/2017, è anche Soggetto Gestore delle segnalazioni delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, in virtù del combinato disposto del Decreto del Ministero dell'Interno 25 settembre 2015, art. 6, comma 5 e dell'art. 11 delle Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni, adottate con provvedimento dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia del 23 aprile 2018, pubblicato in GU n. 269/2018.

In attuazione di quanto previsto nell'allegato 3 al PNA 2022, per gli interventi finanziati con i fondi PNRR, al gestore delle segnalazioni di operazioni sospette (RPCT) è garantita la piena accessibilità alle informazioni e alla documentazione inerente all'esecuzione dei progetti e alla rendicontazione delle spese (cfr. LL.GG. MEF di cui alla circolare dell'11 agosto 2022, n. 30).

1.1.3. L'organo di indirizzo politico

La Giunta comunale, in qualità di organo di indirizzo politico-amministrativo dell'Ente in base alla normativa statale ed al PNA, provvede a:

- a) definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO;
- b) nominare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ed assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- c) adottare il PIAO (art. 6, co. 1, d.l. n. 80/2021; art. 1, co. 2-bis, l. n. 190/2012; art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001), all'interno del quale è compresa anche la sezione anticorruzione e trasparenza;
- d) adottare il Codice di comportamento per i dipendenti in attuazione di quanto previsto dall'articolo 54 del d.lgs. n. 165/2001.

La disciplina assegna al RPCT compiti di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. In tale quadro, l'organo di indirizzo politico ha il compito di:

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

1.1.4. I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative

In linea con le indicazioni contenute nel PNA 2022 i Dirigenti ed i funzionari responsabili delle unità organizzative, attraverso le funzioni e i compiti di cui all'art. 16 commi 1bis), 1ter) e 1quater) del d.lgs. n. 165/2001, devono collaborare alla programmazione ed all'attuazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione e provvedere a:

- a) valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- b) partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- c) curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- d) assumere la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- e) tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT;
- f) avviare i procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti anche in caso di violazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nella sezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO.

1.1.5. Il Nucleo Indipendente di valutazione (NIV)

Il Nucleo Indipendente di Valutazione del Comune di Como di cui agli artt. 104 dello Statuto comunale e 14 del d. lgs. n. 150/2009, è stato nominato con decreto sindacale n. 32 del 29/04/2021 ed aggiornato con decreto sindacale n. 37 del 04/10/2022. I componenti del comitato sono la Dott.ssa Elisabetta CATTINI, il Dott. Luca BISIO ed il presidente Dott.ssa Maria LAMARI.

L' Organismo Indipendente di Valutazione (NIV), quali il Nucleo indipendente di valutazione istituito in questo Comune, partecipa alle politiche di contrasto della corruzione e deve:

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

- c) favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.
- d) Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:
 - ✓ attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
 - ✓ svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

1.1.6. Il personale dipendente

Tutti i dipendenti comunali assicurano - nella misura in cui il conferimento degli specifici incarichi e l'attribuzione delle rispettive mansioni e funzioni lo richiedano – il proprio coinvolgimento in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse.

Questa organizzazione assicura un sistema di comunicazione circolare, affinché le misure di prevenzione della corruzione siano elaborate e monitorate secondo un processo partecipato, che offre maggiori garanzie di successo.

Tutti i dirigenti e il personale sono tenuti a dare la necessaria collaborazione al RPCT, anche in considerazione della circostanza che la collaborazione attiva con il RPCT rappresenta un dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare.

I dipendenti comunali, nonché tutti coloro che sono inseriti, per ragioni professionali (comando, somministrazione, tirocinio, collaborazione, lavoro autonomo), nelle strutture dell'amministrazione comunale sono chiamati a:

- a) collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio corruttivo, tenuto conto delle loro mansioni e linee di intervento;
- b) osservare le misure previste nel PIAO (Legge n. 190/2012, art. 1, co. 14);
- c) adempiere agli obblighi del Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013 e del Codice di comportamento comunale (D.G.C. n.108 del 09/04/2014) e successivi aggiornamenti;
- d) effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione;
- e) segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza secondo quanto previsto dal Codice di comportamento comunale.

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

1.1.7 I soggetti coinvolti nell'area dei contratti pubblici e nell'attuazione degli interventi del PNRR. Strumenti di collaborazione con il RPCT

Il PNA 2022 dedica una parte speciale al PNRR ed ai contratti pubblici, in quanto l'ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall'altra, ad avviso dell'Autorità, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.

L'aggiornamento 2023 al PNA 2022, approvato con Delibera ANAC n. 605 del 19 dicembre 2023, è dedicato ai contratti pubblici ed è volto a fornire gli strumenti per presidiare adeguatamente l'area dei contratti pubblici, considerandola una delle aree di rischio da attenzionare maggiormente, con misure di prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza che possano costituire una risposta efficace e calibrata rispetto ai rischi corruttivi che possono rilevarsi in tale settore dell'agire pubblico.

Come si legge nelle premesse di detto aggiornamento la disciplina in materia è stata innovata dal d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici", intervenuto in costanza di realizzazione degli obiettivi del PNRR/PNC e in un quadro normativo che, come indicato nel PNA 2022, presenta profili di complessità per via delle numerose disposizioni derogatorie via via introdotte.

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

Inoltre, il PNA 2022 pone particolare attenzione al problema dell'individuazione e gestione dei conflitti di interessi anche nell'ambito del PNRR e nel documento si ritiene altamente auspicabile che i rapporti fra RPCT e Strutture/Unità di missione si sviluppino su di un piano di confronto reciproco e maggiore sinergia.

Collaborano con il RPCT le strutture coinvolte nell'attuazione degli interventi del PNRR, sia nella fase di programmazione, aggiornando la mappatura dei processi a rischio e le relative misure specifiche di prevenzione, sia nella fase di monitoraggio e rendicontazione, comunicando al RPCT, sempre ai fini di cui all'art. 1, comma 10, lett. a) della L. n. 190/2012, le informazioni concernenti eventuali irregolarità riscontrate e/o segnalazioni di notizie di reato presentate alla Procura della Repubblica.

Premesso che l'attività di elaborazione non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione, il RPCT deve elaborare e proporre le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO, ovvero lo schema del PTPCT.

L'ANAC sostiene che è necessario assicurare la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28/10/2015). A tale scopo, ritiene che sia utile prevedere una doppia approvazione. L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente,

l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019), a cura del medesimo organo di governo.

Allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici, per questa sottosezione del PIAO è stato pubblicato un avviso, nel mese di dicembre 2023 sul sito internet dell'Ente: www.comune.como.it e sono state informate della pubblicazione le forze dell'ordine, per il quale i soggetti interessati potevano proporre suggerimenti mediante apposito modulo allegato all'avviso.

Non sono pervenute indicazioni in merito alla data di approvazione della sottosezione del PIAO 2024-2026.

1.2. Gli obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge n.190/2012 (rinnovato dal d.lgs. n.97/2016) prevede che l'organo di indirizzo politico-amministrativo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione.

Il primo obiettivo che va posto è quello del **valore pubblico** secondo le indicazioni del DM 132/2022 (art. 3).

L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni sia del valore, sia per la creazione del valore pubblico stesso, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente. Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

Una strategia già in parte percorsa dal Comune di Como, che ha concepito le misure di prevenzione della corruzione in ambito di miglioramento e efficientamento, oltre che di adempimento e/o di controllo, e sviluppato un percorso di confronto fra le strutture, che oggi concorrono alla realizzazione del PIAO, in particolare la pianificazione strategica, l'organizzazione del personale e i sistemi informativi, che ha portato a:

- collegare il grado complessivo di attuazione delle misure ad un obiettivo di performance di Ente;
- elaborare, per ogni misura, specifici indicatori di attuazione la cui coerenza è valutata dal Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV);
- connettere gli obiettivi di valore pubblico identificati nel Piano di mandato dell'Amministrazione, di cui uno è proprio l'educazione alla Legalità, con gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza identificati nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA) di ANAC e le misure di prevenzione adottate dal Comune di Como.

Particolare attenzione è stata attribuita al contrasto al riciclaggio, attività che le pubbliche amministrazioni sono tenute a svolgere ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. n. 231/2007 (c.d. decreto antiriciclaggio) e che possono dare un contributo fondamentale all'individuazione di infiltrazioni criminali o di sviamenti nell'uso delle risorse provenienti dal PNRR, evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

Pertanto, intende perseguire i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

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

I controlli interni, così come il coinvolgimento della società civile, concorrono al buon funzionamento dell'amministrazione e contribuiscono a generare valore pubblico.

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

a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Gli obiettivi strategici sono stati formulati coerentemente con la programmazione prevista nella sottosezione del PIAO dedicata alla performance.

Nel corso dell'anno 2023 si è ritenuto importante per il Comune di Como attivare una collaborazione con la Guardia di Finanza per migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economico-finanziari dell'UE, dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la risoluzione delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti, ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento UE 2021/241.

1.3.1 PNRR

Il PNRR, a differenza dei programmi di spesa tradizionalmente realizzati nell'ambito di fondi strutturali di investimento europeo, si configura come un programma di performance, con traguardi qualitativi e quantitativi prefissati a scadenze stringenti. Il controllo e la rendicontazione riguarderanno, pertanto, sia gli aspetti necessari ad assicurare il corretto conseguimento dei traguardi e degli obiettivi (milestone e target) che quelli necessari ad assicurare che le spese sostenute per la realizzazione dei progetti del PNRR siano regolari e conformi alla normativa vigente e congruenti con i risultati raggiunti.

Il Comune di Como ha quindi istituito un'apposita struttura per:

- assicurare il raccordo e il dialogo fra le varie strutture interessate, anche attraverso l'attivazione di specifici flussi informativi;

- impostare un sistema di monitoraggio interno in grado di segnalare ogni ritardo, ostacolo, criticità che si presenti nell'iter di partecipazione ai bandi, nell'avanzamento dei progetti finanziati e nella loro rendicontazione;

- migliorare la relazione tra parte politica, parte tecnica e di controllo monitoraggi per il costante controllo sullo stato di avanzamento degli interventi finanziati;

- attivare percorsi formativi per i responsabili della gestione dei progetti;

- garantire il necessario coinvolgimento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT).

In attuazione della circolare del MEF dell'11 agosto 2022, spettano infatti al Soggetto Attuatore:

- i controlli di regolarità amministrativo – contabile delle spese esposte a rendicontazione;
- le verifiche sul rispetto delle condizionalità e di tutti gli ulteriori requisiti connessi alle Misure (investimenti/riforme) PNRR, in particolare del principio DNSH (cioè principio di non arrecare un danno significativo all'ambiente), del contributo che i progetti devono assicurare per il conseguimento del Target associato alla misura di riferimento, del contributo all'indicatore comune e ai taggings ambientali e digitali nonché dei principi trasversali PNRR;
- l'adozione di misure di prevenzione e contrasto di irregolarità gravi quali frode, conflitto di interessi, doppio finanziamento nonché verifiche dei dati previsti dalla normativa antiriciclaggio ("titolare effettivo");
- la rendicontazione, sul sistema informativo utilizzato, delle spese sostenute ovvero dei costi maturati in caso di utilizzo di opzioni di semplificazione dei costi (OCS);
- l'individuazione e la comunicazione del Titolare effettivo destinatario dei fondi.

La piattaforma regionale di e-procurement rappresenta uno strumento fondamentale per assicurare efficienza e trasparenza in materia di appalti e contratti. Le funzionalità della piattaforma regionale potranno inoltre fungere da valido strumento per la verifica dell'attuazione e del monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PNA 2022.

2. L'analisi del contesto

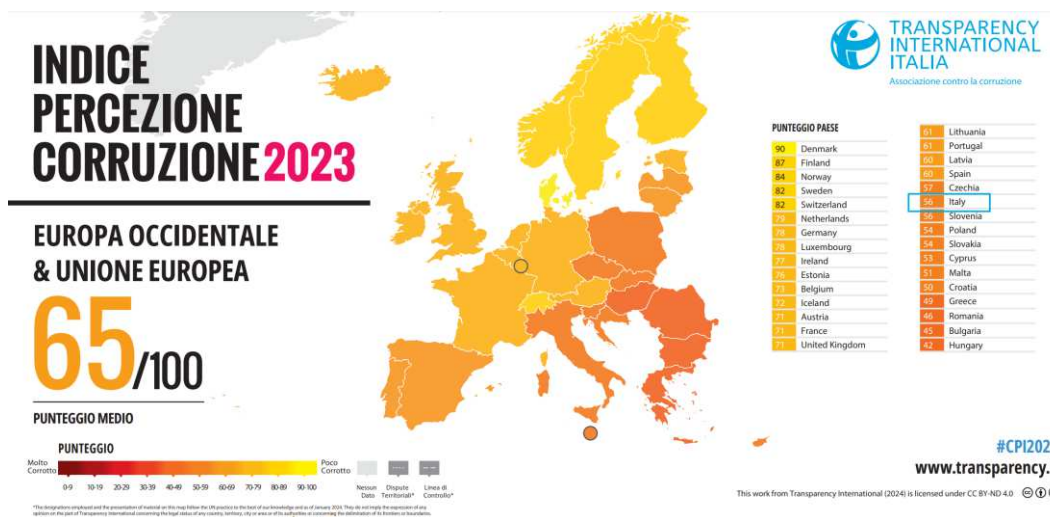
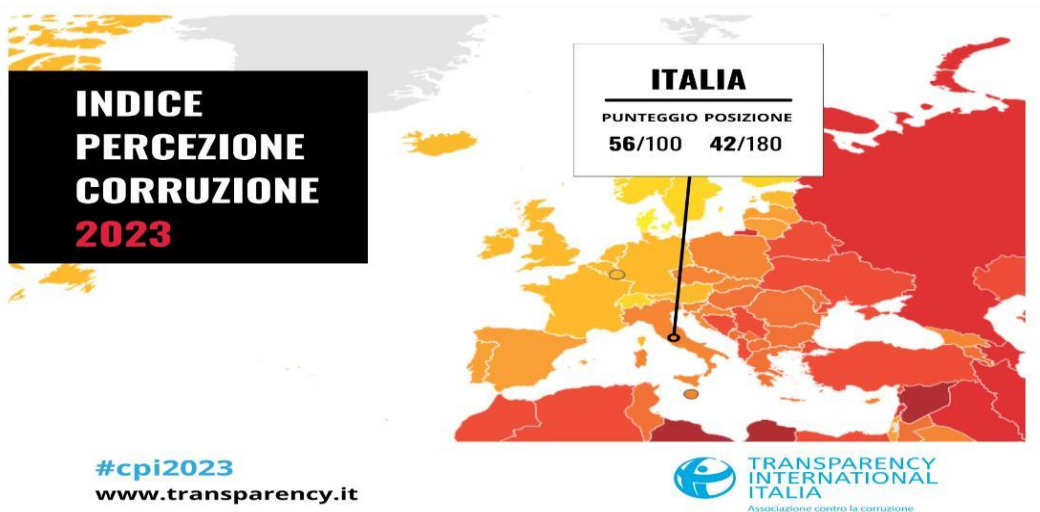
2.1. L'analisi del contesto esterno

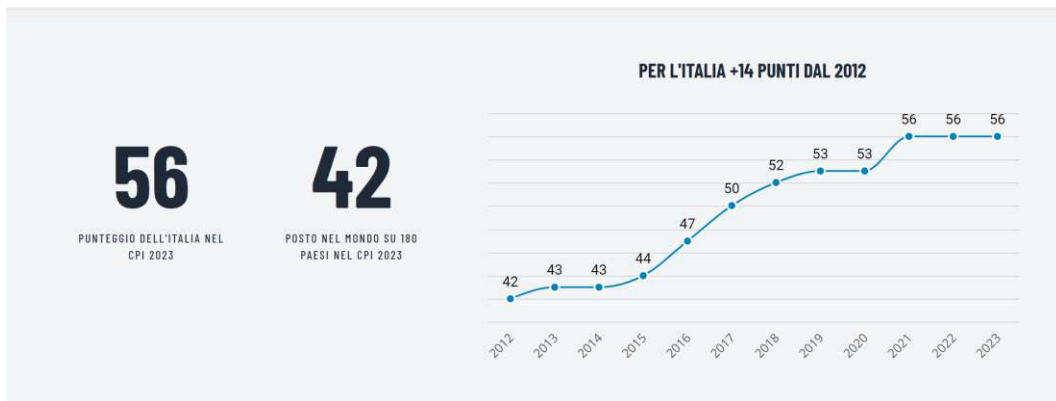
Attraverso l'analisi del contesto, si acquisiscono le informazioni necessarie ad identificare i rischi corruttivi che lo caratterizzano, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui si opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione ed attività (contesto interno).

L'analisi del contesto esterno reca l'individuazione e la descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio, ovvero del settore specifico di intervento e di come queste ultime – così come le relazioni esistenti con gli stakeholders – possano condizionare impropriamente l'attività dell'amministrazione. Da tale analisi deve emergere la valutazione di impatto del contesto esterno in termini di esposizione al rischio corruttivo.

A tale fine, si prende spunto dall'ultimo Rapporto sulla corruzione, pubblicato da Transparency International Italia nel mese di gennaio dell'anno 2024, in base al quale l'Italia è al 56° posto al mondo nella

classifica, con un punteggio di 65 su 100 (dove 0 corrisponde a "molto corrotto" e 100 "per nulla corrotto").





Il risultato del rapporto evidenzia un miglioramento di tre punti rispetto all'anno 2020, che conferma il trend in lenta crescita del nostro Paese sia dal punto di vista globale che europeo (miglioramento di 14 punti dal 2012 al 2023).

Con riferimento al contesto regionale, significativo è il contenuto del Bilancio di responsabilità sociale (BRS) 2019-2020 del Tribunale di Milano strumento attraverso il quale vengono resi noti i dati, le attività, i progetti e i risultati conseguiti. Il Comune di Como è limitrofo e confinante al territorio della Confederazione Elvetica, nel 2022 sono emersi eventi corruttivi, appresi dagli organi di stampa, che tuttavia non hanno coinvolto alcuna struttura dell'Ente.

2.2. L'analisi del contesto interno

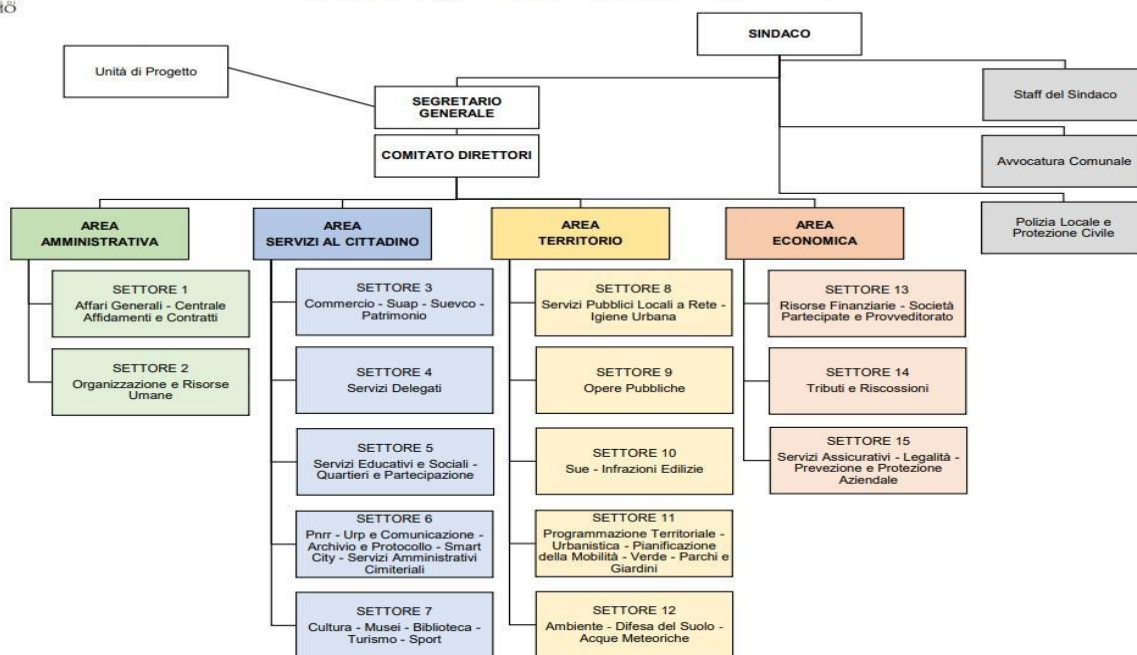
L'analisi del contesto interno riguarda, da una parte, la struttura organizzativa e, dall'altra parte, la mappatura dei processi, consistente nella individuazione e nell'analisi delle attività e dell'organizzazione, sul piano dell'esposizione ai rischi corruttivi e che rappresenta l'aspetto centrale e più importante finalizzato ad una corretta valutazione del rischio.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura organizzativa viene analizzata e descritta nella parte del PIAO dedicata all'organizzazione / alla performance. Si rinvia a tale sezione, qui si riporta l'attuale organigramma in vigore dal 01/01/2024:



Struttura organizzativa vigente dal 1° gennaio 2024



La struttura organizzativa dell'Ente è stata aggiornata e definita con la deliberazione della giunta comunale n. 500 del 29/12/2023

La struttura organizzativa del Comune (in vigore dal 01 gennaio 2024) prevede n. 4 macroaree di coordinamento dei 17 Settori affidati alla gestione di Direttori.

Ad ogni Settore fanno capo le Aree che corrispondono a specifici ed omogenei ambiti di intervento, al cui capo viene assegnato un Direttore Responsabile di Area.

Ogni Settore è organizzato in Uffici.

Alla guida di ogni ufficio è designato un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica effettiva prevede: un Segretario Generale; un Vicesegretario Generale Vicario; un Vicesegretario Generale Vicario aggiunto; n. 15 dirigenti; n. 676 dipendenti, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. 22.

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

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

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;

- dello sviluppo economico;

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

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

Il comma 27 dell'art. 14 del D.L. n.78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge n.122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali". Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) pianificazione urbanistica e edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) organizzazione e gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

2.2.2. La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno

La valutazione d'impatto del contesto esterno prende avvio dai dati sulle dinamiche economico-sociali del territorio, da informazioni sulle criticità riscontrate o desunte dai principali stakeholders, dalla emersione di episodi di corruzione, di criminalità organizzata o infiltrazioni mafiose.

Nell'anno 2023 non risultano pervenuti suggerimenti e proposte e osservazioni da parte dei cittadini e stakeholders tramite la form di consultazione presente nel sito istituzionale.

L'inesistenza di tali segnalazioni, nonostante la costante diffusione di comunicazioni sulle attività di promozione della cultura della legalità, indica ancora una bassa percezione della politica anticorruptiva dell'Ente.

La valutazione dell'impatto del contesto interno, invece, si basa su informazioni e dati funzionali a rappresentare l'organizzazione e le sue attività (appalti, progetti finanziati coi fondi del PNRR, programmazione delle Opere Pubbliche e degli acquisti di beni e servizi, concorsi, contributi e benefici economici erogati, ecc.), in parte pubblicati sul sito istituzionale.

I dati relativi alla situazione economica sono condivisi nel Documento Unico di Programmazione (DUP) pubblicato sul sito istituzionale (<https://www.comune.como.it/it/comune/bilanci-documenti-piani/documento-unico-programmazione/>).

Dai risultati dell'analisi del contesto, sia esterno che interno, è possibile sviluppare le considerazioni seguenti in merito alle misure di prevenzione e contrasto della corruzione:

- Nel 2023 l'Ente ha implementato la piattaforma dedicata al Whistleblower ed è in fase di validazione da parte del DPO della DPIA di riferimento;
- Sempre con lo scopo di migliorare il sistema di prevenzione della corruzione, nel 2024 le attività di controllo interno saranno svolte nel puntuale rispetto dei termini previsti dal Regolamento comunale e/o con le migliori tempistiche che potranno eventualmente essere assicurate con le risorse disponibili.

2.3. La mappatura dei processi

La mappatura dei processi assume un ruolo fondamentale per l'individuazione e l'analisi dei processi organizzativi e costituisce l'elemento centrale per una corretta identificazione dell'esposizione al rischio corruttivo dell'Ente.

La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione; descrizione; rappresentazione.

L'identificazione consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo), nell'identificare l'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento.

Il risultato della prima fase è l'**identificazione** dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione. I processi sono poi aggregati nelle cosiddette **aree di rischio**, intese come raggruppamenti omogenei di processi. Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

- a) quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);

b) quelle **specifiche** riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

ANAC, consapevole dei fondamentali impegni cui è chiamato il Paese in questa fase storica raccomanda, tra l'altro, che le amministrazioni:

a) si concentrino sui processi in cui sono gestite risorse finanziarie, in primo luogo del PNRR e dei fondi strutturali;

b) rafforzino la sinergia fra performance e misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza nella logica di integrazione indicata.

Pertanto, ferma restando l'indicazione che l'amministrazione comunale si concentri sui processi interessati dal PNRR e dalla gestione dei fondi strutturali, rimane comunque la necessità che siano presidiati da misure idonee di prevenzione anche tutti quei processi che, pur non direttamente collegati a obiettivi di performance o alla gestione delle risorse del PNRR e dei fondi strutturali, per le caratteristiche proprie del contesto interno o esterno dell'amministrazione, presentino l'esposizione a rischi corruttivi significativi. Diversamente, si rischierebbe di erodere proprio il valore pubblico a cui le politiche di prevenzione e lo stesso PNRR sono rivolti.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali. Secondo l'ANAC, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un "gruppo di lavoro" dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il Gruppo di lavoro potrà enucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**" (**Allegato A**).

3. Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione in cui il rischio stesso è identificato, analizzato e confrontato con altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure organizzative correttive e preventive (trattamento del rischio). Si articola in tre fasi: identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

3.1. Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Tale fase deve portare con gradualità alla creazione di un "Registro degli eventi rischiosi" nel quale sono riportati tutti gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione.

Il Registro degli eventi rischiosi, o Catalogo dei rischi principali, è riportato nell'Allegato B della sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza.

Per individuare gli eventi rischiosi è necessario:

- a) definire l'oggetto di analisi;
 - b) utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
 - c) individuare i rischi.
- a) L'oggetto di analisi:** è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. L'oggetto di analisi può essere:
- o l'intero processo;
 - o le singole attività che compongono ciascun processo.
- b) Tecniche e fonti informative:** per identificare gli eventi rischiosi è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti. Le tecniche sono molteplici, quali:
- l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni;
 - le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc.
- c) L'individuazione dei rischi:** gli eventi rischiosi individuati sono elencati e documentati. La formalizzazione può avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, è riportata la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

3.2. Analisi del rischio

L'analisi ha il duplice obiettivo di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione, e, dall'altro lato, di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio si è, quindi, reso necessario:

- a) scegliere l'approccio valutativo, accompagnato da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi;
- b) individuare i criteri di valutazione;
- c) rilevare i dati e le informazioni;
- d) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

3.2.1. Scelta dell'approccio valutativo

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

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

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

L'ANAC suggerisce di adottare l'approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

3.2.2. I criteri di valutazione

Per stimare il rischio è stato necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione al rischio di corruzione.

L'ANAC ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili o modificabili (PNA 2019, Allegato n. 1). Gli indicatori sono:

- ✓ **livello di interesse esterno:** la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
- ✓ **grado di discrezionalità del decisore interno:** un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

- ✓ **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
- ✓ **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
- ✓ **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
- ✓ **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

3.2.3. La rilevazione di dati e informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio deve essere coordinata dal RPCT.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere rilevate: da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati; oppure, attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

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

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

L'ANAC ha suggerito i seguenti dati oggettivi:

- ✓ i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive;
- ✓ i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA;
- ✓ falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis Codice penale);
- ✓ procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

A cui si aggiungono:

- ✓ le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;

- ✓ ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

3.2.4. Formulazione di un giudizio motivato

In questa fase si procede alla misurazione degli indicatori di rischio. L'ANAC sostiene che sarebbe opportuno privilegiare un'analisi di tipo *qualitativo*, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione *quantitativa* che prevede l'attribuzione di punteggi. Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

L'ANAC raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio;

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico.

L'analisi è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale prevista dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
basso	B
medio	M
alto	A

La ponderazione del rischio.

La ponderazione è la fase conclusiva del processo di valutazione del rischio. La ponderazione ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori, si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio che ha lo scopo di fornire una misurazione

sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

4. Il trattamento del rischio

Il trattamento del rischio consiste nell'individuazione, nella progettazione e nella programmazione delle misure generali e specifiche finalizzate a ridurre il rischio corruttivo identificato mediante le attività propedeutiche sopra descritte.

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione e per la loro stabilità nel tempo. Le **misure specifiche**, che si affiancano ed aggiungono sia alle misure generali, sia alla trasparenza, agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi e si caratterizzano per l'incidenza su problemi peculiari.

4.1. Individuazione delle misure

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, il RPCT, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio **A**.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegare denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**", **Allegato C**.

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

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

La seconda parte del trattamento è la programmazione operativa delle misure.

In questa fase, il RPTC dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegare denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**", **Allegato C**, ha provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione medesime, fissando anche le modalità di attuazione.

Per ciascun oggetto di analisi ciò è descritto nella **colonna F** ("**Programmazione delle misure**") **dell'Allegato C**.

5. Le misure

5.1 Il Codice di comportamento

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012 costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (rif. ANAC, deliberazione n. 177 del 19/2/2020 recante le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche", Paragrafo 1).

Il comma 3, dell'art. 54 del d.lgs. n.165/2001 e s.m.i., dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento.

L'art. 4 del d.l. n. 36 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n.79 del 2022, prevede, nell'ambito delle Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), cui è intitolato il provvedimento legislativo, *l'Aggiornamento dei codici di comportamento e formazione in tema di etica pubblica*, anche mediante l'inserimento di sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione" (comma 1, lett. a), oltre che lo svolgimento, da parte delle pubbliche amministrazioni, "di un ciclo formativo obbligatorio, sia a seguito di assunzione, sia in ogni caso di passaggio a ruoli o a funzioni superiori, nonché di trasferimento del personale", con durata ed intensità "proporzionate al grado di responsabilità del dipendente, sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico" (comma 1, lett. b).

In attuazione di detta previsione è stato emanato il D.P.R. 13 giugno 2023, n. 81 (Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante: «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»).

Nel corso del 2024 i dipendenti sono stati informati, anche a mezzo di specifica attività formativa, delle modifiche introdotte al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi del D.P.R. n. 62/2013 in attuazione dell'art. 54, comma 5 del d.lgs. n. 165/2001 ed approvato con D.G.C. n. 108 del 9 aprile 2014 e del D.P.R. n.81/2023.

5.2 Conflitto di interessi

Il tema della gestione dei conflitti di interesse è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'articolo 97 della Costituzione.

L'art. 6-bis della legge 241/1990 (aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41) prevede che i responsabili del procedimento, nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il D.P.R. n. 62/2013, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14. Il dipendente pubblico ha il dovere di astenersi in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza". Sull'obbligo di astensione decide il responsabile dell'ufficio di

appartenenza. L'art. 7 stabilisce che il dipendente si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- a) dello stesso dipendente;
- b) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- c) di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";
- d) di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;
- e) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- f) di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Deve informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

- a) se il dipendente personalmente, o suoi parenti, o affini entro il secondo grado, il suo coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- b) e se tali rapporti siano intercorsi, o intercorrano tuttora, con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo.

Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di

responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.

MISURA GENERALE N. 1

L'ente applica con puntualità la esaustiva e dettagliata disciplina di cui agli artt. 53 del d.lgs. n. 165/2001 e 60 del D.P.R. n. 3/1957.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già applicata e continuerà ad essere applicata sin dall'approvazione del presente.

5.3 Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali

Il d.lgs. n. 39/2013 prevede un regime di inconferibilità e incompatibilità in relazione ad alcuni incarichi nella pubblica amministrazione, negli enti pubblici e negli enti privati in controllo pubblico, al fine di assicurare l'imparzialità dell'esercizio delle funzioni amministrative, rafforzando la separazione e la reciproca autonomia tra organi di indirizzo politico e organi amministrativi e prevenendo la commistione con interessi privati.

Tale regime attiene a:

- Incarichi amministrativi di vertice;
- Incarichi dirigenziali interni o esterni;
- Incarichi di direttore generale;
- Incarichi di amministratore di enti pubblici;
- Incarichi di amministratore in enti di diritto privato in controllo pubblico.

Il D. lgs. 39/2013 prevede inoltre una ipotesi di inconferibilità in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione. L'art. 3 del citato d. lgs. 39/2013 (come anche l'art. 35-bis del d. lgs. 165/2001 concernente la formazione delle commissioni e l'assegnazione a determinati uffici), contengono il requisito di onorabilità e moralità consistente nel non aver riportato condanne, anche non passate in giudicato, per reati contro la pubblica amministrazione.

Nell'attuazione di tali disposizioni ci si attiene alle indicazioni di ANAC contenute nella deliberazione n. 1201 del 18 dicembre 2019 secondo cui la struttura che conferisce un incarico rientrante nelle fattispecie di cui al d. lgs. 39/2013 predisporre e rende disponibile l'apposita modulistica concernente le dichiarazioni, che include eventuali ulteriori dichiarazioni, quali ad esempio l'assenza di situazioni di conflitto di interesse.

La medesima struttura acquisisce le dichiarazioni prima del conferimento degli incarichi,

e/o altre modalità che garantiscano l'accertamento delle situazioni oggetto di dichiarazione sostitutiva.

L'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 prevede che "all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di

una delle cause di inconferibilità di cui al presente decreto. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto. Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicate nel sito della pubblica amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico”.

Analogamente, nel caso di nomina di commissioni e nell'affidamento dei relativi incarichi a cui si applica l'art. 35-bis del d. lgs. 165/2001, il dirigente/direttore del Comune che deve procedere alla nomina è tenuto a verificare il rispetto di tale disposizione. Pertanto, negli avvisi e negli interpelli per l'attribuzione dei relativi incarichi è inserito il riferimento alle condizioni ostative al conferimento. Viene, dunque, predisposta e resa disponibile l'apposita modulistica concernente le dichiarazioni di cui al citato articolo nonché all'assenza di situazioni di conflitto di interesse. La dichiarazione va acquisita prima del conferimento dell'incarico e confermata al momento dell'avvio delle attività della commissione, preso atto dell'elenco dei partecipanti alla procedura.

Le verifiche sono effettuate con le modalità sopra descritte.

Si ricorda che l'art. 35-bis si applica ai procedimenti concernenti conferimenti di incarichi:

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

Pertanto, riassumendo, la procedura di conferimento degli incarichi prevede:

- la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;
- la successiva verifica annuale della suddetta dichiarazione;
- il conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica (ovvero assenza di motivi ostativi al conferimento stesso);
- la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ove necessario ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013, e della

dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

MISURA GENERALE N. 2

L'ente, con riferimento a dirigenti e funzionari, applica puntualmente la disciplina degli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL e degli artt. 13 – 27 del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i..

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

PROGRAMMAZIONE: la misura è già applicata e continuerà ad essere applicata sin dall'approvazione del presente.

5.4 Regole per la formazione delle commissioni e per l'assegnazione degli uffici

Secondo l'art. 35-*bis*, del d.lgs. n.165/2001 e s.m.i., coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

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

Le modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali e di posizione organizzativa sono definite nel Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi.

I requisiti richiesti dal Regolamento sono conformi a quanto dettato dall'art. 35-*bis* del d.lgs. 165/2001 e s.m.i..

MISURA GENERALE N. 3:

i soggetti incaricati di far parte di commissioni di gara, seggi d'asta, commissioni di concorso e di ogni altro organo deputato ad assegnare sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o vantaggi economici di qualsiasi genere, nonché i soggetti incaricati di funzioni dirigenziali e di posizione organizzativa che comportano la direzione ed il governo di uffici o servizi, all'atto della designazione devono rendere, ai sensi del D.P.R.

445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

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

PROGRAMMAZIONE: *la misura è già applicata / la misura verrà attuata sin dall'approvazione del presente.*

5.5 Incarichi extraistituzionali

La disciplina relativa all'autorizzazione ai dipendenti pubblici a svolgere incarichi extra istituzionali è finalizzata a dare attuazione all'art. 98 della Costituzione e a prevenire situazioni di conflitto di interesse. A partire dal dovere di esclusività del pubblico dipendente, stabilito a livello costituzionale e dalle disposizioni del titolo I, capo V del D.P.R. n. 3/1957, il legislatore ha previsto dunque una disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi nell'art. 53 del d. lgs. n. 165/2001.

L'amministrazione ha approvato la disciplina di cui all'art. 53, co. 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni/extra istituzionali.

MISURA GENERALE N. 4:

PROGRAMMAZIONE: la misura con periodicità annuale (oppure, semestrale, trimestrale, ecc.).

5.6 Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (post-employment/pantouflage)

Il divieto di post-employment o pantouflage previsto dall'art. 53, comma 16-ter del d. lgs. 165/2001, si sostanzia in una sorta di "incompatibilità successiva" per i dipendenti pubblici che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali. Gli stessi non possono svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività, pena la nullità del contratto concluso o dell'incarico conferito. I soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione di tale divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per tre anni successivi, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

Il PNA 2022 dedica una parte apposita al Pantouflage, elencando le possibili misure per prevenirlo, già contemplate nei precedenti orientamenti dell'Autorità, anticipando che la stessa adotterà Linee Guida e/o atti in materia. Nessuna novità sul tema è contemplata nell'Aggiornamento 2023 al PNA.

MISURA GENERALE N. 5:

Pertanto, nell'anno 2024, si continuerà a dare attuazione a tale misura come segue:

- previsione nella documentazione di gara e nei patti di integrità, di apposite dichiarazioni degli operatori economici circa il rispetto del divieto del pantouflage;
- ogni contraente e appaltatore dell'Ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del D.P.R. n.445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. n.165/2001 e s.m.i.. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni;
- per il personale dipendente acquisizione di specifiche dichiarazioni, nelle quali gli stessi si impegnano a comunicare tempestivamente la mutazione di situazioni che possano incidere su situazioni di incompatibilità/inconferibilità durante il rapporto di lavoro, ovvero all'atto della cessazione.

PROGRAMMAZIONE: la misura verrà attuata sin dall'approvazione del presente.

5.7 La formazione in tema di anticorruzione

Il comma 8, art. 1, della legge n. 190/2012, stabilisce che il RPCT definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La formazione può essere strutturata su due livelli:

livello generale: rivolto a tutti i dipendenti e mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità;

livello specifico: dedicato al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

MISURA GENERALE N. 6:

Si demanda al RPCT il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di Settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, nonché di programmare la formazione attraverso un apposito provvedimento di cui all'allegato Piano della Formazione.

PROGRAMMAZIONE: il procedimento deve essere attuato e concluso, con la somministrazione della formazione ai dipendenti selezionati, anche mediante formazione on line e/o formazione interna entro il 31/12/2024.

5.8 La rotazione del personale

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

La rotazione nel corso degli ultimi anni, in particolare dall'anno 2016, è stata piuttosto frequente con ripercussioni in tutti i Settori dell'Ente e pertanto non vi sono incarichi con durata particolarmente datata

Rotazione ordinaria: la rotazione c.d. "ordinaria" del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, sebbene debba essere temperata con il buon andamento, l'efficienza e la continuità dell'azione amministrativa.

L'art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al RPCT di provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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.

MISURA GENERALE N. 7/a:

PROGRAMMAZIONE: la misura verrà attuata nell'arco del triennio 2023-2025.

Rotazione straordinaria: è prevista dall'art. 16 del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

E' obbligatoria la valutazione della condotta "corruttiva" del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis).

L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235/2012.

Secondo l'Autorità, "non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.4, pag. 18).

MISURA GENERALE N. 7/b:

si prevede l'applicazione, senza indugio, delle disposizioni previste dalle "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione ANAC n. 215 del 26/3/2019).

Si precisa che, negli esercizi precedenti, la rotazione straordinaria è stata applicata.

5.9 Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

Il Whistleblowing è il dipendente, consulente o operatore delle aziende affidatarie o concessionarie che segnala violazioni che incidono sull'interesse pubblico o sull'integrità dell'Ente, in particolare:

- illeciti relativi ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali;
- salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
- atti o omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- attività illecite non ancora compiute ma che il Whistleblower ritenga ragionevolmente possano verificarsi in presenza di elementi concreti precisi e concordanti.

Non possono essere oggetto di segnalazione «contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate».

Al segnalante sono applicate speciali forme di tutela:

- vietata ogni forma di ritorsione anche solo tentata o minacciata;
- divieto di rilevare la sua identità e di qualsiasi elemento che la possa rilevare;
- tutela della sua identità e di quella delle persone coinvolte e menzionate nella segnalazione, nel procedimento penale, contabile e disciplinare;
- sottrazione della segnalazione al diritto di accesso;
- non punibilità per la divulgazione di informazioni coperte da segreto, diritto d'autore, privacy o che offendano la reputazione della persona coinvolta e denunciata.

Il RPCT è custode dell'identità del segnalante.

Le segnalazioni devono essere trasmesse attraverso i canali appositamente predisposti:

- la piattaforma digitale del Comune di Como (prioritaria): [Prevenzione della corruzione | Comune di Como](#)

- canale esterno gestito da ANAC attivabile solo nel caso in cui la persona segnalante abbia già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito o se la persona segnalante abbia fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione o se la persona segnalante abbia fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

- divulgazione pubblica, che prevede le stesse tutele se, al momento della divulgazione, ricorre una delle seguenti condizioni: la persona segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna e non è stato dato riscontro entro i termini stabiliti in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni o se la persona segnalante abbia fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse, o se la persona segnalante abbia fondati motivi di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsione o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa;

- denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.

Per espressa volontà del legislatore non sono prese in considerazione:

- le segnalazioni provenienti da cittadini;
- le segnalazioni anonime, a meno che non siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

L'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla legge n. 179/2017, stabilisce che il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnali condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

La segnalazione dell'illecito può essere inoltrata: in primo luogo, al RPCT; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

La segnalazione è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo tradizionale, normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. n. 33/2013. L'accesso,

di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

L'art. 54-bis accorda al whistleblower le seguenti garanzie: la tutela dell'anonimato; il divieto di discriminazione; la previsione che la denuncia sia sottratta all'accesso.

MISURA GENERALE N. 8:

L'ente si è dotato di una piattaforma digitale, accessibile dal web, che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

Le segnalazioni anonime sono inviate dall'indirizzo web: [Anticorruzione \(anticorruzioneintelligente.it\)](http://Anticorruzione.anticorruzioneintelligente.it) e relative istruzioni sono pubblicate in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Prevenzione della corruzione", nonché accessibili dalla home del sito istituzionale.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già attuata.

5.10 Altre misure generali

5.10.1 La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione

5.10.1 MISURA GENERALE N. 9:

L'Ente applica con decorrenza da giugno 2023, se prevista nell'ipotesi contrattuale, in modo puntuale le prescrizioni dell'art. 213 del decreto legislativo n. 36/2023 (c.d. Codice dei contratti pubblici), in merito all'arbitrato. Pertanto, le controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario di cui agli artt. 210 e 211 del d.lgs. n.36/2023 e s.m.i. possono essere deferite ad arbitri.

5.10.2 Patti di Integrità e Protocolli di legalità

Patti d'integrità e Protocolli di legalità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di "regole di comportamento" finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati a tutti i concorrenti.

Il comma 17 dell'art. 1 della legge 190/2012 e s.m.i. che stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere "negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara".

MISURA GENERALE N. 10:

Il Comune di Como ha approvato il Patto di Integrità (deliberazione di Giunta Comunale n. 199 in data 10/05/2018), da sottoporre ai concorrenti di ogni selezione pubblica e affidamento diretto effettuato da questa amministrazione e da allegarsi ad ogni contratto.

Lo strumento attivato risulta essere una misura di contrasto alla corruzione.

Il patto di integrità è dunque un documento che la stazione appaltante impone ai concorrenti delle gare finalizzate ad affidare servizi, forniture e lavori e contiene un complesso di regole di comportamento coese alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare condotte eticamente adeguate a tutti i concorrenti.

Il Patto di integrità viene allegato, quale parte integrante, ai contratti sottoscritti dai rappresentanti dell'Ente.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già attuata.

5.10.3 Rapporti con i portatori di interessi particolari

Tra le misure generali che le amministrazioni è opportuno adottino, l'Autorità ha fatto riferimento a quelle volte a garantire una corretta interlocuzione tra i decisori pubblici e i portatori di interesse, rendendo conoscibili le modalità di confronto e di scambio di informazioni (PNA 2019, pag. 84).

L'Autorità auspica sia che le amministrazioni e gli enti regolamentino la materia, prevedendo anche opportuni coordinamenti con i contenuti dei codici di comportamento; sia che la scelta ricada su misure, strumenti o iniziative che non si limitino a registrare il fenomeno da un punto di vista formale e burocratico ma che siano in grado effettivamente di rendere il più possibile trasparenti eventuali influenze di portatori di interessi particolari sul processo decisionale.

5.10.4 Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Il comma 1 dell'art. 26 del d.lgs. n. 33/2013 (come modificato dal d.lgs. n. 97/2016) prevede la pubblicazione degli atti con i quali le pubbliche amministrazioni determinano, ai sensi dell'art. 12 della legge n. 241/1990, criteri e modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché per attribuire vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici ed enti privati.

Il comma 2 del medesimo art. 26, invece, impone la pubblicazione dei provvedimenti di concessione di benefici superiori a 1.000 euro, assegnati allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare. La pubblicazione, che è dovuta anche qualora il limite venga superato con più provvedimenti, costituisce condizione di legale di efficacia del provvedimento di attribuzione del vantaggio (art. 26 comma 3).

La pubblicazione deve avvenire tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme che costituiscono il contributo.

L'obbligo di pubblicazione sussiste solo laddove il totale dei contributi concessi allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare, sia superiore a 1.000 euro.

Il comma 4 dell'art. 26 esclude la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche beneficiarie qualora sia possibile desumere informazioni sullo stato di salute, ovvero sulla condizione di disagio economico-sociale dell'interessato.

L'art. 27, del d.lgs. n.33/2013, invece elenca le informazioni da pubblicare: il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali, il nome di altro soggetto beneficiario; l'importo del vantaggio economico corrisposto; la norma o il titolo a base dell'attribuzione; l'ufficio e il dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo; la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario; il link al progetto selezionato ed al curriculum del soggetto incaricato.

Tali informazioni, organizzate annualmente in unico elenco, sono registrate in Amministrazione trasparente ("Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", "Atti di concessione") con modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 27 comma 2).

MISURA GENERALE N. 11:

sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 76 del 11/04/1991 e, da ultimo, modificato con deliberazione dell'organo consiliare n. 44 del 22/11/2021.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

PROGRAMMAZIONE: la misura è già operativa.

5.10.5 Concorsi e selezione del personale

MISURA GENERALE N. 12:

i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. n. 165/2001 e del regolamento sull'accesso agli impieghi dell'Ente approvato con deliberazione dell'esecutivo n. 9 del 24.01.2011 e, da ultimo, integrato ed aggiornato con deliberazione di Giunta Comunale n. 333 del 16.11.2022.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già operativa.

5.10.6 La vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

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

MISURA GENERALE N. 13:

Annualmente, entro il mese di dicembre, l'organo direttivo trasmette alla Giunta comunale una dettagliata relazione circa l'osservanza delle suddette prescrizioni.

Nell'anno 2023 il Comune di Como ha provveduto alla ricognizione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica ai sensi dell'art. 30, D. lgs. n. 201/2022.

PROGRAMMAZIONE: la misura verrà attuata sin dall'approvazione del presente.

5.10.7 Misure antiriciclaggio

Con il d. lgs. n. 231/2007 e s.m.i., attuativo della Direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché della Direttiva 2006/70/CE, che reca misure di esecuzione (come modificate con successive direttive CE), sono state introdotte nell'ordinamento nazionale nuove norme in materia di antiriciclaggio.

In particolare, l'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio) si pone nella stessa ottica di quelle di prevenzione e trasparenza, e cioè la protezione del "valore pubblico".

L'art. 10 al comma 1 dispone l'applicazione di tali disposizioni "agli uffici delle Pubbliche Amministrazioni competenti allo svolgimento di compiti di amministrazione attiva o di controllo, nell'ambito delle seguenti procedure:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;

- c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Il medesimo articolo ai commi 4 e 5 prevede che: “Il fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, le Pubbliche amministrazioni comunicano alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale. La UIF, in apposite istruzioni, adottate sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, individua i dati e le informazioni da trasmettere, le modalità e i termini della relativa comunicazione nonché gli indicatori per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette. Le Pubbliche amministrazioni responsabili dei procedimenti di cui al comma 1, nel quadro dei programmi di formazione continua del personale realizzati in attuazione dell'articolo 3 del decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 178, adottano misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti delle fattispecie meritevoli di essere comunicate ai sensi del presente articolo.”

I presidi in questione, infatti, al pari di quelli anticorruzione, sono da intendersi, come strumento di creazione di tale valore, essendo volti a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali.

Nell'attuale momento storico, l'apparato antiriciclaggio, come quello anticorruzione, può dare un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, consentendo la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare ed evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale.

Pertanto, il Comune è tenuto, in attuazione della predetta normativa, a collaborare con le autorità competenti in materia di lotta al riciclaggio, individuando e segnalando le attività e i fatti rilevanti che potrebbero costituire sospetto di operazioni di riciclaggio e garantendo adeguata formazione al personale dipendente.

6 La trasparenza

Si rinvia all'apposita SEZIONE II "Trasparenza"

7 Il monitoraggio e il riesame delle misure

Il processo di prevenzione della corruzione si articola in quattro macrofasi: l'analisi del contesto; la valutazione del rischio; il trattamento; infine, la macro-fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell'intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

il monitoraggio è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio";

è ripartito in due "sotto-fasi": 1- il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio; 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;

il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.