



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
Telefono 02.92.781
Fax 02.92.78.235
C.A.P. 20063
Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

Comune di CERNUSCO SUL NAVIGLIO

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la Trasparenza
2020-2022

(articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*)

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. ... DEL



Sommario

Parte I.....	4
CONTENUTI GENERALI.....	4
1. Premessa	5
1.1. PNA, PTPCT e principi generali.....	5
2. La nozione di corruzione	7
3. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....	8
3.1. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello nazionale.....	8
3.1.1. L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC.....	8
3.2. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello decentrato	11
3.2.1. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza.	14
3.2.2. I compiti del RPCT	16
3.2.3. Il RASA.....	18
3.3. I soggetti obbligati	18
4. Anticorruzione e trasparenza	21
4.1. Trasparenza delle gare d'appalto	22
5. Il nuovo accesso civico	23
6. I contributi del Garante della privacy	26
7. Il titolare del potere sostitutivo	26
8. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)	28
9. Il whistleblowing	34
Parte II.....	38
IL PIANO ANTICORRUZIONE	38
1. Analisi del contesto.....	39
1.2. Contesto esterno.....	39
1.2 Contesto interno - Il Comune di Cernusco sul Naviglio.....	41
1.2.1. La struttura organizzativa del Comune di Cernusco sul Naviglio	41
1.2.2. Affidamenti	50
1.2.3. La popolazione	51
1.2.4 Il Territorio del Comune	53
1.2.5. Le partecipazioni societarie.....	53
1.2.6 Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali.....	54
2. Processo di adozione del PTPCT	59
2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico- amministrativo	59
2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione.....	59
2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione	60
2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano	60
2.5. Altre iniziative	60
2. Gestione del rischio.....	61
3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, " <i>aree di rischio</i> "	Errore. Il segnalibro non è definito.
4. Formazione in tema di anticorruzione	65
4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.....	65
4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione	65
4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione	65



4.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione	66
4.5. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione.....	66
4.6. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione	66
5. Codice di comportamento	66
5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.....	66
5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento	67
5.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.....	67
6. Altre iniziative	67
6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale	67
6.1.1 Dirigenti.	67
6.1.2 Personale non dirigenziale.	68
6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione.	68
6.3. Disciplina degli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti	68
6.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità	69
6.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.....	69
6.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione ai fini della formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali.	69
6.7. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (<i>whistleblower</i>)	70
6.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti	73
6.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti	73
6.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici.....	73
6.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	74
6.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	74
6.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.....	74
6.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	74
Parte III	76
ANALISI DEL RISCHIO E IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE.....	76
1. Analisi del rischio	77
Parte IV <u>TRASPARENZA</u>	<u>800</u>
1. La trasparenza	<u>810</u>
2. Obiettivi strategici.....	81
3. Comunicazione	<u>822</u>
4. Attuazione.....	83
5. Organizzazione	<u>844</u>
6. Accesso civico	<u>855</u>



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
Telefono 02.92.781
Fax 02.92.78.235
C.A.P. 20063
Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

Parte I

CONTENUTI GENERALI



1. Premessa

1.1. PNA, PTPCT e principi generali

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

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

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

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. **L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).**

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

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

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019).

Finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. A tal riguardo spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione). Secondo le indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1) citato PNA.

Poiché ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca, per l'elaborazione del PTPCT si deve tenere conto di tali fattori di contesto.

Il PTPCT, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione.

Principi strategici:

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico-amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del



rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).

3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

Principi metodologici:

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

2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Principi finalistici:

1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.



2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

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

2. La nozione di corruzione

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

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

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

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

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

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

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



3. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione

3.1. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello nazionale

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- ✓ L' Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012). Inoltre, a seguito di quanto disposto dal comma 15, dell'art. 19 del D.L. 24/06/2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge n.114 dell'11/08/2014, opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, legge 190/2012), competenza prima attribuita al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- ✓ la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- ✓ il Comitato interministeriale, istituito con DPCM 16 gennaio 2013, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- ✓ la Conferenza unificata Stato, Regioni ed Autonomie Locali, che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- ✓ i Prefetti della Repubblica che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012)
- ✓ La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA), che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- ✓ le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del **Responsabile delle prevenzione della corruzione**.
- ✓ gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

3.1.1. L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC.

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "*performance*" delle pubbliche amministrazioni.



Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita da quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC può essere *“individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese¹”.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di

¹ Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2

Telefono 02.92.781

Fax 02.92.78.235

C.A.P. 20063

Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*"legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*).



3.2. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello decentrato

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione e i relativi compiti e funzioni sono:

a. l'autorità di indirizzo politico:

- designa il responsabile (art. 1, comma 7, della l. n. 190);
- adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica e, se del caso, alla regione interessata (art. 1, commi 8 e 60, della l. n. 190);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti *ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001*);
- individua gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione e per la trasparenza

b. il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza:

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

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

c. tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 *bis* d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *Foia*, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare *“di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità”* e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.



- I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.
- Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).
- Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

d. Il Nucleo di Valutazione e gli altri organismi di controllo interno:

Gli OIV rivestono un ruolo importante nel coordinamento tra sistema di gestione della *performance* e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Il quadro delle competenze ad essi dapprima attribuite dall'art. 14 del d.lgs. 150/2009, n. 150, è stato successivamente modificato ed integrato dal d.l. 90/2014 e dal d.P.R. del 9 maggio 2016, n. 105 «Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche» e, più recentemente, dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74. Specifici compiti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza sono stati conferiti agli OIV dal d.lgs. 33/2013 e dalla l. 190/2012.

Le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione dal d.lgs. 33/2013 sono state rafforzate dalle modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012. La nuova disciplina, improntata su una logica di coordinamento e maggiore comunicazione tra OIV e RPCT e di relazione dello stesso OIV con ANAC, prevede un **più ampio coinvolgimento degli OIV chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.**

L'OIV esprime un parere obbligatorio su una specifica misura di prevenzione della corruzione - il **codice di comportamento** - che ogni amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 165/2001

☐ La connessione fra gli obiettivi di *performance* e le misure di trasparenza già prevista dal d.lgs. 150/2009 ha trovato conferma nel d.lgs. 33/2013 ove si è affermato che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione (art. 10). Ne consegue che **gli OIV sono tenuti a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance**, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori. Inoltre, essi utilizzano i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* sia organizzativa, sia individuale, del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati (art. 44). L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPCT, è svolta con il coinvolgimento dell'OIV, al quale il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43).

☐ Le modifiche normative che si sono succedute nel tempo hanno mantenuto inalterato il compito affidato agli OIV **di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza** (art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009) (cfr. Parte III § 4.4. "L'attestazione OIV sulla trasparenza"). Detta attività continua a rivestire particolare importanza per ANAC che, nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri di



controllo e di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, definisce annualmente le modalità per la predisposizione dell'attestazione. Tale attestazione va pubblicata, da parte del RPCT, entro il 30 aprile.

Nell'esercizio dei propri **poteri di vigilanza e controllo**, l'Autorità può chiedere **informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT** sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8-*bis*, l. 190/2012), anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT (art. 1, co. 7, l. 190/2012). Ciò in continuità con quanto già disposto dall'art. 45, co. 2, del d.lgs. 33/2013, ove è prevista la possibilità per ANAC di coinvolgere l'OIV per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza.

Laddove le amministrazioni non siano tenute a dotarsi dell'OIV, come ad esempio le Regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto, **le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione. Il Comune di Cernusco sul Naviglio si è adeguato alle prescrizioni del PNA prevedendo un Nucleo di Valutazione che non contempla la presenza del segretario comunale**

e. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 *bis* d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

f. tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2.del P.N.A. 2013 così come ribadito nel PNA 2019);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 *bis* l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento generale);

g. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento generale).



3.2.1. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016 e confermate nel PNA 2019.

La rinnovata disciplina:

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

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "*gestore*" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*.

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

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "*di norma*", sul segretario. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al "*dirigente apicale*".

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

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

In questo Ente, il Sindaco, con provvedimento prot. 48962 del 3 ottobre 2018 ha nominato il segretario generale del Comune, Dott.ssa Mariagiovanna Guglielmini Responsabile della prevenzione della corruzione. a Dott.ssa Mariagiovanna Guglielmini con decreto del sindaco numero 48967 del 3 ottobre 2018. è stato nominata Responsabile della trasparenza.

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie "*per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività*".

Inoltre, il decreto 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV "*le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*".

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad



assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”*.

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

Pertanto secondo l'ANAC è *“altamente auspicabile”* che:

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

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

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione *“potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo”*. Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *“accesso civico”* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all'“accesso civico”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di *“riesame”* delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

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

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le *“eventuali misure discriminatorie”* poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola *“revoca”*.

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2019 sancisce nuovamente il “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.



Il PNA 2019 prevede che per la fase di elaborazione del PTPCT e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPCT deve recare “*regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva*”, sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPCT potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPCT, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

3.2.2. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i “*ruoli*” seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTPCT, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”;
8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);



12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *“per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni”* (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. 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);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
19. può essere designato quale *“gestore”* delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Nella nota di aggiornamento del PNA del novembre 2018, i cui principi sono confermati nel PNA 2019, l'ANAC è ritornata sul tema dei compiti e delle responsabilità del responsabile per la prevenzione della corruzione. Al riguardo, si legge nel PNA, l'Autorità ha recentemente adottato la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, in cui sono state date indicazioni interpretative ed operative con particolare riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del RPCT nel caso rilevi o siano segnalati casi di presunta corruzione. I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC). Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di maladministration. In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile. Questa affermazione deve però essere coordinata con le altre disposizioni legislative che espressamente attribuiscono ai segretari di enti locali funzioni di controllo interno.

Nella definizione delle modalità di effettuazione dei controlli interni si terrà conto delle indicazioni dell'ANAC coinvolgendo l'intera struttura nell'attività di controllo degli atti amministrativi.



Sui poteri istruttori degli stessi RPCT, e relativi limiti, in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva si è valutata positivamente la possibilità che il RPCT possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti nella misura in cui ciò consenta al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione. Inoltre, con riferimento al caso in cui il RPCT sia anche titolare o componente di organi con funzioni di controllo, occorre valutare attentamente le conseguenze e gli oneri che il cumulo di funzioni in capo al RPCT possono comportare. Resta comunque fermo che i poteri che possono essere esercitati in qualità di organo di controllo interno devono essere ben distinti da quelli che vengono esercitati come RPCT.

3.2.3. Il RASA

Con il Comunicato dell'ANAC del 28 ottobre 2013 sono state fornite indicazioni operative per la comunicazione del soggetto Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

In particolare è stato precisato che ciascuna stazione appaltante è tenuta a nominare il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).

Con la Delibera n. 831 del 3/8/16 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 è stato rappresentato che, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e a indicarne il nome all'interno del PTPC.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 ha inteso quindi l'individuazione del RASA come una misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Per il Comune di Cernusco sul Naviglio il RASA è la Dott.ssa Mariagiovanna Guglielmini

Per l'associazione Cernusco sul Naviglio/Bussero il RASA è la dott.ssa Amelia Negroni

3.3. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*").

Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);



3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese *“le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione”*.

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla *“trasparenza”* anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un *“documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC”*.

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere *“collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti”* (PNA 2016, pagina 13).

Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del *“decreto trasparenza”* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni *“in quanto compatibile”*, ma limitatamente a dati e documenti *“inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea”*.

Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) *“consiglia”*, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse *“l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo*



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2

Telefono 02.92.781

Fax 02.92.78.235

C.A.P. 20063

Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012”.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni “partecipanti” a promuovere l’adozione di “protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l’adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001”.



4. Anticorruzione e trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione della delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Il *“Freedom of Information Act”* del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge *“anticorruzione”* e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del *“decreto trasparenza”*.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della PA”* (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *“dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*, attraverso:

1. **l'istituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. **la pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

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

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che **la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPCT**.

In conseguenza della **cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, ad opera del decreto legislativo 97/2016, **l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPCT in una “apposita sezione”**.

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPCT anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016 pagina 24).



Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro *“l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”*.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

4.1. Trasparenza delle gare d'appalto

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di *“Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”* (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante *“Principi in materia di trasparenza”*, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell' articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

Il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;



- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

5. Il nuovo accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del “decreto trasparenza” (d.lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in “amministrazione trasparenza” i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse “il diritto di chiunque di richiedere i medesimi”, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce “semplice”, oggi dopo l'approvazione del decreto legislativo 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito “generalizzato”.

Il comma 2 stabilisce che “chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” seppur “nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”.

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

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

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

Come già precisato, il nuovo accesso “generalizzato” non ha sostituito l'accesso civico “semplice” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “Foia”.

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

Al contrario, l'accesso generalizzato “si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una



parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 5 bis, comma 3)".

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

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

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

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

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

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

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

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato". In sostanza, si tratterebbe di: individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato; disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.



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

Questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso civico con deliberazione del Consiglio comunale numero 31 del 19 aprile 2017.

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC ha intenzione di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

Quindi, a tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicarlo sui propri siti".

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione.

Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti – accesso civico".

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

Questa amministrazione si è dotata del registro consigliato dall'ANAC con la citata deliberazione del Consiglio comunale numero 31/2017.

In materia di accesso civico il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione; Marianna Madia ha emanato la circolare n. 2/2017 avente ad oggetto "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA).", arrivata al via libera finale dopo una fase di consultazione con le associazioni e i gruppi interessati al tema.

La circolare punta prima di tutto a limitare al minimo le mancate risposte alle richieste di dati che le PA motivano con ragioni formali.

La stessa circolare prevede che:

- ✓ Non è ammesso il silenzio rifiuto per cui bisogna rispondere in 30 giorni e quando la richiesta è generica o incompleta bisogna dialogare con il cittadino o l'impresa che l'ha avanzata per completarla (solo dopo aver chiesto lumi al richiedente per iscritto senza ottenere risposte l'ente potrà cestinare la richiesta in quanto incompleta o generica).
- ✓ I "no" delle amministrazioni vanno motivati con l'esigenza di evitare un "pregiudizio concreto" alla tutela della sicurezza dello Stato o di segreti commerciali, ma per evitare interpretazioni troppo lasche il riferimento è alla giurisprudenza della Corte di giustizia UE sui limiti al diritto di accesso europeo (regolamento CE 1049/2001).
- ✓ Ogni amministrazione deve creare un help desk per indirizzare le domande all'ufficio giusto (compito, questo, dell'ente e non del cittadino), il responsabile anticorruzione deve vigilare sul tutto e segnalare eventuali problemi ai vertici politici e amministrativi.



- ✓ Per i dirigenti degli uffici reticenti i rischi vanno dal taglio della retribuzione di risultato fino alla contestazione del danno d'immagine davanti alla Corte dei conti.
- ✓ Un registro online degli accessi deve mostrare domande, risposte e tempi medi.

Le istruzioni dettate dalla circolare sono utili però direttamente anche a cittadini e imprese che sono interessati ad ottenere informazioni dalla Pa. Tutte le modalità di presentazione delle domande sono valide, dalla Pec alla mail normale fino alla consegna a mano, ma ogni ente dovrà pubblicare un modello per la richiesta, sulla base dello standard proposto dalla stessa circolare, con l'obiettivo di evitare che la richiesta cada nel vuoto per trappole formali.

6. I contributi del Garante della privacy

Il Garante della privacy, che può essere chiamato ad intervenire nel caso l'accesso generalizzato possa recare pregiudizio a "dati personali", ha pubblicato il documento n. 6495493 (in www.garanteprivacy.it) con il quale ha confermato la bontà della decisione di respingere la domanda d'accesso, presentata da un cittadino, a documenti relativi ad un procedimento disciplinare svolto nei riguardi di un dipendente pubblico.

L'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, consente di rifiutare l'accesso generalizzato allo scopo di evitare pregiudizi concreti alla tutela, tra l'altro, della "protezione dei dati personali".

Qualora l'amministrazione decida di respingere la richiesta di accesso, anche solo parzialmente, l'interessato ha facoltà di proporre la "domanda di riesame" al responsabile anticorruzione il quale, qualora l'accesso sia stato negato per proteggere dati personali altrui, potrà esprimersi solo dopo aver raccolto il parere del Garante della privacy. Le medesime tutele sono riconosciute al "controinteressato".

L'ANAC nell'aggiornamento del PNA 2018 ha precisato i rapporti tra gli obblighi di Trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679). Al riguardo, si richiama l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, che dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1». Pertanto, afferma l'Autorità, Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

7. Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
Telefono 02.92.781
Fax 02.92.78.235
C.A.P. 20063
Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA e del PTCPT.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “*titolare del potere sostitutivo*”.

Il titolare del potere sostitutivo è il dirigente cui il privato può rivolgersi in caso di colpevole inerzia degli uffici affinché, “*entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario*” (art. 2 co. 9-ter legge 241/1990).

Il titolare del potere sostitutivo ha l’onere di comunicare, entro il 30 gennaio di ogni anno, all’organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

La Giunta comunale con deliberazione n. 256 del 24/09/2013, ha individuato i soggetti ai quali attribuire il potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9-bis, della legge 241/1990 e s.m.i.

Le richieste di intervento sostitutivo dovranno essere indirizzate al Dirigente competente e al Segretario generale e inoltrate, alternativamente: - all'indirizzo di posta elettronica certificata del Comune di Cernusco sul Naviglio (comune.cernuscosulnaviglio@pec.regione.lombardia.it);- all'indirizzo di posta elettronica del Dirigente competente e del Segretario generale; - per posta o consegnate a mano all'ufficio protocollo del Comune.



8. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA) è atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Come previsto dall'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012, nel PNA l'Autorità fornisce indicazioni alle pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), e ai soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2, del d.lgs. 33/2013, per l'adozione delle misure integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001. Attraverso il PNA l'Autorità coordina l'attuazione delle strategie ai fini della prevenzione e del contrasto alla corruzione e all'illegalità nella pubblica amministrazione (art. 1, co. 4, lett. a), l. 190/2012).

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

Dal 2013 al 2019 sono stati adottati tre PNA e tre Aggiornamenti ai PNA.

Il primo PNA, PNA 2013, è stato adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ottenuta l'approvazione dalla Civit – ANAC. A seguito delle modifiche organizzative e delle funzioni di ANAC, previste nel decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, l'Autorità ha adottato nel 2015 un Aggiornamento del PNA 2013 mettendo meglio a fuoco il sistema di valutazione e gestione del rischio per la predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e iniziando ad esaminare le cause, i rischi e le misure di prevenzione specifiche nel settore dei contratti pubblici e della sanità.

Con il PNA 2016, l'Autorità ha per la prima volta elaborato un proprio e nuovo Piano, sviluppando la metodologia di affiancare ad una parte generale, in cui sono affrontate questioni di impostazione sistematica dei PTPCT, approfondimenti tematici per amministrazioni e ambiti di materie in cui analizzare, in relazione alle specifiche peculiarità, possibili rischi corruttivi e ipotesi di misure organizzative e di contrasto al fenomeno. L'obiettivo è stato quello di superare un'impostazione uniforme valutando fattori e cause di corruzione in contesti differenti, al fine di fungere da supporto alle amministrazioni, impegnate in questo nuovo compito, attraverso l'individuazione in via esemplificativa di alcune misure di contrasto specifiche per settore. Per questo tipo di approccio innovativo l'Autorità si è avvalsa della collaborazione degli operatori delle diverse tipologie di amministrazioni considerate ovvero di esperti del settore. Sono stati costituiti tavoli tecnici ed in quella sede si è svolta l'analisi suddetta. Questo metodo è stato apprezzato dal legislatore che lo ha tradotto in una apposita norma introdotta dal d.lgs. 97/2016. L'art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012, infatti, stabilisce ora: «Il Piano nazionale anticorruzione [...] inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione».

Così, anche per gli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018, l'Autorità ha dato conto, nella prima parte di carattere generale, degli elementi di novità previsti dal d.lgs. 97/2016 valorizzandoli, in sede di analisi dei PTPCT di numerose amministrazioni, per formulare indicazioni operative nella predisposizione dei PTPCT. Nella parte speciale sono state affrontate, invece, questioni proprie di alcune amministrazioni o di specifici settori di attività o materie.



Attualmente gli approfondimenti svolti nelle parti speciali sono, per quanto riguarda le amministrazioni:

- a) Piccoli Comuni - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- b) Semplificazioni per i Piccoli Comuni - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- c) Città Metropolitane - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- d) Ordini e Collegi Professionali - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- e) Istituzioni Scolastiche - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- f) Autorità di Sistema Portuale – Aggiornamento PNA 2017 di cui alla Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017;
- g) La gestione dei commissari straordinari nominati dal Governo – Aggiornamento PNA 2017 di cui alla Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017;
- h) Le Istituzioni universitarie – Aggiornamento PNA 2017 di cui alla Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017;
- i) Agenzie Fiscali – Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Per quanto riguarda gli approfondimenti su specifici settori di attività o materie:

- a) Area di Rischio Contratti Pubblici – Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- b) Sanità - Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- c) Sanità - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- d) Tutela e Valorizzazione dei Beni culturali - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- e) Governo del Territorio - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- f) Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- g) Gestione dei rifiuti - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Tutti questi approfondimenti mantengono ancora oggi la loro validità. Per quanto riguarda la materia dei contratti pubblici, l'Autorità si riserva di adeguare le specifiche indicazioni elaborate nell'Aggiornamento PNA 2015 alla disciplina introdotta dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modifiche e integrazioni.

Nelle parti generali le questioni affrontate hanno riguardato:

1. La strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale e decentrato
2. Il processo di gestione del rischio di corruzione
- 2.1 L'analisi del contesto (esterno ed interno)
- 2.2 La mappatura dei processi
- 2.3 La valutazione del rischio
- 2.4 Il trattamento del rischio
- 2.5 L'attività di monitoraggio
3. I soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza
4. Il PTPCT e gli atti di programmazione delle performance
5. I soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPCT.
- 5.1. Gli organi di indirizzo e i vertici amministrativi
- 5.2. Il RPCT: ruolo, poteri, requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza in carica, revoca
- 5.3. Gli OIV
6. Azioni e misure di prevenzione
- 6.1. La trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)
- 6.2. I Codici di comportamento
- 6.3. La rotazione ordinaria e straordinaria
- 6.4. Il ruolo strategico della formazione
- 6.5. L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
- 6.6. Lo svolgimento di incarichi d'ufficio- attività e incarichi extraistituzionali
- 6.7. Il pantouflage
- 6.8. La disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.
- 6.9. La verifica della insussistenza di cause di inconferibilità
- 6.10. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing)
- 6.11. La revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici
- 6.12. I Patti di integrità negli affidamenti

Considerato che nel tempo l'Autorità è dovuta tornare più volte sugli stessi temi, sia per adeguare gli indirizzi alle novità legislative, sia per tenere conto delle problematiche rilevate in sede consultiva e di vigilanza.

Per il PNA 2019-2021 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che



sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati. Il PNA contiene rinvii continui a delibere dell'Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso¹. L'obiettivo è quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione. Le ragioni di fondo che hanno guidato la scelta del Consiglio sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità, quelle di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.

Si fa presente che le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione del comune di Cernusco sul Naviglio 2020/2022 contiene pertanto, in relazione a tali prescrizioni, un aggiornamento sia dell'analisi del livello di rischio delle attività svolte, che del sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale ed Include inoltre il Programma triennale per la trasparenza, alla luce dei dettami del D.lgs. 33/2013 come modificato con D. lgs. 97/2016 coordinate con le disposizioni del (Reg. UE 2016/679).

La prevenzione della corruzione si esplicita inoltre con l'inserimento degli obiettivi di trasparenza e di attuazione del piano nel piano della performance e negli obiettivi strategici inseriti nel DUP.

Piano della Performance

Il *sistema di misurazione e valutazione della performance*, pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato ne "Il sistema di misurazione e valutazione della performance";
- l'altro dinamico attraverso la presentazione del "Piano della performance" e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella "Relazione sulla performance".

Il Sistema, il Piano e la Relazione della performance sono pubblicati sul sito istituzionale.

Il Piano della performance del comune di Cernusco sul Naviglio è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Il Piano è l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

L'attività istituzionale del comune è stata classificata in processi, che sono un insieme di atti, attività e procedimenti omogenei rivolti a specifici soggetti. Per ogni processo sono stati individuati, una serie di indici di tipo quantitativo, temporale, economico e qualitativo: questi indici combinati tra loro danno vita a indicatori che permettono di ipotizzare il verosimile andamento per l'anno in corso.



Sono indicatori sensibili per la stesura del PTPC quelli relativi all'efficacia temporale ed al gradimento da parte degli stakeholder, perché rappresentano campanelli d'allarme su possibili episodi di malaffare o cattiva gestione.

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico dell'albero della Performance che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione vanno inseriti nel ciclo della performance.

Si prevede l'inserimento di obiettivi strategici assegnati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e alle posizioni organizzative, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione corruzione.

In particolare saranno oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

- a) riduzione delle possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumento delle capacità di intercettare casi di corruzione;
- c) creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- d) adozione di ulteriori iniziative adottate dall'ente per scoraggiare manifestazione di casi di corruzione.

Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Nessun soggetto ha presentato il proprio contributo in risposta all'avviso **pubblicato in data 13 dicembre 2019**

Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione "altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

OBIETTIVI STRATEGICI

- **Prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione**

L'introduzione, dal 2012, di una normativa (Legge 6 novembre 2012, n. 190) volta a prevenire fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle pubbliche amministrazioni ha profondamente inciso sulla conformazione delle amministrazioni, con immediati riflessi anche di natura organizzativa. L'impatto della normativa in esame è tale da richiedere una rivisitazione, anche di natura culturale, dell'approccio all'agire amministrativo, al fine di garantire il buon andamento ed imparzialità dell'attività amministrativa. In questo contesto la prevenzione della corruzione e dell'illegalità costituisce un obiettivo strategico del RPCT che investe l'intera struttura organizzativa e tutti i processi decisionali dell'ente, attraverso l'elaborazione e l'attuazione di misure di prevenzione che saranno indicate nel PTPC 2018/2020.

Si confermano gli obiettivi strategici contenuti nel Documento Unico di Programmazione e relativa nota di aggiornamento 2020/2022.

Si conferma la necessità di dare continuità all'attuale struttura del Piano Triennale Anticorruzione e per la Trasparenza.



Si dà indicazione di procedere con tempestività all'aggiornamento costante e alla implementazione progressiva dell'analisi del contesto esterno ed interno all'ente che costituisce il fondamentale presupposto per un processo mirato di analisi dei rischi e di scelta delle misure di trattamento degli stessi.

Si dà indicazione di procedere nella costante verifica ed eventuale conseguente implementazione e/o modifica, dei processi a rischio e dei rischi specifici da mappare e analizzare con particolare attenzione alle aree a rischio oggetto di attenzione da parte di ANAC all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione e dei suoi aggiornamenti.

Si conferma la ricerca di puntuale definizione delle misure per il trattamento dei rischi secondo l'ordine di priorità e di maggiore esposizione risultante dall'analisi effettuata e che non trascuri alcuna delle misure che la legge 190/2012 e il Piano nazionale anticorruzione classifichino come obbligatorie.

Tra le misure per il trattamento dei rischi se ne indicano tre di carattere generale e trasversale che si chiede di sviluppare con particolare attenzione:

- a. la formazione, sia come formazione di base sui contenuti della legislazione in materia di anticorruzione e trasparenza nella sua costante evoluzione; sia come formazione sui codici di comportamento; sia come formazione specialistica collegata alle aree a rischio e ai dipendenti che vi operano;
- b. la manutenzione dei regolamenti dell'ente e l'adozione di ogni altro strumento che consenta di intervenire in modo da assicurare certezza e trasparenza delle regole che l'ente applica soprattutto nei processi a rischio;
- c. la digitalizzazione dei procedimenti e l'accesso on line ai servizi da parte dei cittadini.

Si richiede di dotare il RPCT di una struttura di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere, assicurandogli poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano delle misure e sia in quella del controllo sulle stesse.

Si deve assicurare l'integrazione con il ciclo di gestione della performance. In particolare, l'attuazione delle misure previste nel PTPCT deve essere uno degli elementi di valutazione dei dirigenti.

Viene reso effettivo il collegamento tra il sistema di prevenzione del P.T.P.C. e il sistema del controllo successivo di regolarità, anche mediante l'utilizzo degli esiti del controllo successivo per la strutturazione delle misure e azioni di prevenzione; vengono previsti ulteriori sistemi di monitoraggio nel settore dei contratti pubblici.

La riduzione del rischio di illegalità presuppone altresì l'effettività di attuazione delle regole di comportamento contenute nel DPR 62/2013 e nel Codice di comportamento decentrato dell'Ente, in stretto collegamento con il sistema sanzionatorio ivi previsto per i casi di inosservanza.

• **Garantire la trasparenza e l'integrità**

L'obiettivo in esame è già contenuto nei precedenti PTPC e nel Documento Unico di Programmazione e relativa nota di aggiornamento 2020, di cui si confermano i contenuti. In considerazione della valenza del principio generale di trasparenza, per come illustrata negli indirizzi strategici in correlazione con il profilo dell'integrità dell'azione amministrativa, l'amministrazione intende elevare nell'attuale livello della trasparenza per raggiungere, nel triennio di programmazione, un livello massimo di trasparenza.

Pertanto, vanno mantenuti e se possibile implementati i livelli aggiuntivi di trasparenza realizzati attraverso il sito internet e la sezione Amministrazione Trasparente già documentati all'interno della parte del PTPCT dedicata alla trasparenza.

Va reso attivo e informato l'accesso civico, semplice e generalizzato, anche attraverso la puntuale applicazione di quanto previsto dallo specifico regolamento.

• **Promuovere e favorire la riduzione del rischio di corruzione e di illegalità nelle società e organismi partecipati**



In attuazione della Legge 6 novembre 2012, n. 190, del D.Lgs 14 marzo 2013 n.33, come modificati dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica anche, in quanto compatibile:

- a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- b) alle società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Sono escluse le società quotate come definite dallo stesso decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124;
- c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica, inoltre, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

Ciò premesso, promuovere la riduzione del rischio di corruzione e di illegalità nelle società controllate, direttamente o indirettamente, dall'ente nonché nelle società a partecipazione pubblica non di controllo e negli altri enti di diritto privato in controllo pubblico e gli altri enti di diritto privato partecipati costituisce obiettivo strategico dell'amministrazione, in considerazione della circostanza che numerosi servizi pubblici vengono erogati dagli organismi partecipati.

Pertanto dovrà essere effettuato il controllo da parte dell'Ente circa l'avvenuta approvazione da parte delle società e degli Enti sopra indicati degli strumenti di prevenzione della corruzione per le stesse previste dalle vigenti normative.



9. Il whistleblowing

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

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

La legge approvata a novembre 2017 si compone sostanzialmente di due articoli. Il primo dedicato alle pubbliche amministrazioni, sul quale ci soffermeremo, ed il secondo destinato alle imprese private.

L’articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 stabiliva che, “fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell’articolo 2043 del codice civile”, il dipendente pubblico che avesse denunciato condotte illecite, delle quali fosse venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non poteva essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Eventuali misure discriminatorie, secondo l’articolo 54-bis “originale”, erano da segnalare al Dipartimento della funzione pubblica dall’interessato stesso o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell’amministrazione.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l’articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell’interesse dell’integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all’ANAC, o all’autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

L’adozione di tali misure ritorsive, verrà comunicata all’ANAC dall’interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell’amministrazione. L’ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

In merito all’applicazione dell’articolo 54-bis “originale”, L’ANAC attraverso le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” (determina 28 aprile 2015 n. 6) aveva ribadito che la tutela poteva trovare applicazione soltanto se il dipendente segnalante avesse agito in perfetta “buona fede”.

Il testo licenziato dalla Camera in prima lettura, il 21 gennaio 2016, oltre ad accogliere il suggerimento dell’ANAC, richiedendo espressamente la buona fede del denunciante, aveva il merito di tentare anche di definire quando la “buona fede” fosse presunta: nel caso di “una segnalazione circostanziata nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto, che la condotta illecita segnalata si sia verificata”.

Il testo approvato in via definitiva dal Senato della Repubblica, al contrario, non prevede alcun riferimento esplicito alla presupposta “buona fede” del denunciante. In ogni caso, valgono ancora oggi le considerazioni espresse dall’ANAC nella deliberazione n. 6/2015, circa la buona fede, considerato che anche la norma di riforma fa venir meno le tutele se la denuncia cela la calunnia o la diffamazione.



L'articolo 54-bis previsto dalla legge "anticorruzione" n. 190/2012, stabiliva che la tutela del denunciante venisse meno nei casi di calunnia o diffamazione. L'ANAC aveva precisato che la garanzia dovesse terminare quando la segnalazione contenesse informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava assai lacunosa riguardo all'individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela. L'ANAC, consapevole della lacuna normativa, proponeva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela.

La riforma dell'articolo 54-bis ha fatto proprio questo suggerimento dell'Autorità. Il nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La norma, pertanto:

in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell'articolo 54-bis;

quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile" del denunciante per dolo o colpa grave.

Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001 sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

I soggetti tutelati sono principalmente i "dipendenti pubblici" che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001).

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

- ✓ ai dipendenti pubblici;
- ✓ ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ✓ ai lavoratori ed ai collaboratori delle "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso "documentale" della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico "generalizzato" di cui agli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 33/2013.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.



Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da "ragioni estranee" alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure "discriminatorie" o di misure "ritorsive" contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Qualora, invece, "venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni", oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle "linee guida", sempre l'ANAC applicherà al "responsabile" una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del "responsabile" di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Ma chi è il "responsabile", passibile di sanzioni, di cui parla la norma?

La prima versione dell'articolo 54-bis stabiliva che la denuncia fosse inoltrata all'Autorità giudiziaria, o alla Corte dei conti, o all'ANAC, oppure il dipendente avrebbe potuto riferire "al proprio superiore gerarchico".

L'ANAC, nella determinazione n. 6/2015, aveva sostenuto che nell'interpretare la norma si dovesse tener conto come il sistema di prevenzione della corruzione facesse perno sulla figura del responsabile della prevenzione della corruzione "cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi". Conseguentemente, l'Autorità aveva ritenuto "altamente auspicabile" che le amministrazioni prevedessero che le segnalazioni fossero inviate direttamente al "responsabile della prevenzione della corruzione".

La legge di riforma dell'articolo 54-bis ha accolto l'auspicio dell'ANAC, stabilendo che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

- ✓ in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- ✓ quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell'ANAC è proprio il responsabile anticorruzione, che negli enti locali in genere corrisponde al segretario.

La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall'articolo



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
Telefono 02.92.781
Fax 02.92.78.235
C.A.P. 20063
Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

54-bis e dalle linee guida dell'ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

Tali linee guida **“prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”**.

Al fine di agevolare il compito di segnalazione di condotte illecite si allega al presente Piano il MODELLO DI SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE contenente anche le modalità di presentazione.

Nel corso del 2019 è stato adottato un sistema di segnalazione informatizzato che garantisca anonimato e riservatezza delle segnalazioni in linea con il regolamento approvato dall'ANAC con delibera 30 ottobre 2018 n. 1033



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
Telefono 02.92.781
Fax 02.92.78.235
C.A.P. 20063
Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

Parte II

IL PIANO ANTICORRUZIONE DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO



1. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione sostiene che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa **all'analisi del contesto**, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un Piano anticorruzione contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.2. Contesto esterno

L'ANAC evidenzia la rilevanza, nel processo di gestione del rischio, della fase di analisi del contesto, - a livello locale, ad esempio, le percezioni possono essere condizionate da differenti interpretazioni e schemi culturali di che cosa costituisca effettivamente corruzione.

L'ANAC ha sottolineato che l'analisi del contesto: sia interno che esterno.

Attraverso l'analisi del contesto esterno, si possono, infatti, ricavare delle informazioni utili a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione, per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera, in termini di condizioni sociali, economiche e culturali (determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 8).

In particolare, si può rilevare che:

- l'analisi dei fattori che possono incidere in misura rilevante sul fenomeno corruttivo (come ad esempio, variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio) è complessa:

«ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno».

Nella relazione annuale 2018, l'ANAC rileva che è crescente la consapevolezza che la corruzione non è solo la violazione di disposizioni del codice penale ma è una dimensione più generale che coinvolge la "mala gestio", la cattiva amministrazione e il cattivo governo.

In un contesto caratterizzato dalla presenza di cattiva amministrazione e corruzione i diritti rischiano di diventare privilegi e la sfiducia nelle istituzioni pubbliche contribuisce alla diffusione della corruzione e rende, progressivamente, i cittadini sudditi.

L'ANAC evidenzia la rilevanza, nel processo di gestione del rischio, della fase di analisi del contesto, sia interno che esterno.

Il Procuratore generale della Procura Generale della Repubblica presso la corte d'appello di Milano nella Relazione del 2019, afferma che occorre intervenire anche sul piano culturale recuperando soprattutto, per i più giovani, il senso e il valore dell'esercizio di una pubblica funzione.

Il Procuratore – dott. Roberto Alfonso - afferma inoltre che è emersa l'importanza strategica del capitale sociale delle organizzazioni criminali di stampo mafioso, rappresentato dalla loro rete relazionale che comprende imprenditori, professionisti, pubblici funzionari, appartenenti alle forze dell'ordine e politici.

La coscienza sociale nel tempo è maturata e ha trovato spazio nella letteratura italiana in cui la *malpractice*, commentata negativamente, ha richiamato i funzionari pubblici e le forze dell'ordine alla legalità ed all'etica.

Per quanto concerne l'area territoriale, in cui rientra il comune di Cernusco sul Naviglio e precisamente la Città Metropolitana di Milano, si evidenziano le connotazioni di complessità sociale, economica e politica cui fa riferimento il Procuratore della Repubblica (Relazione 2019 richiamata nel precedente paragrafo).



" Seppure il territorio di riferimento non sia estremamente ampio, soprattutto se paragonato a quello di altre province d'Italia, la popolazione complessiva (e la relativa densità abitativa) risulta essere tra le più alte del nostro Paese, situazione ampliata anche dai cospicui flussi migratori.

" Inoltre, il territorio della Città metropolitana milanese è strettamente legato alle province limitrofe con cui, di fatto, rappresenta una sola grande area. " Questa zona, che riveste particolare rilevanza nel panorama economico nazionale, rappresentando un polo strategico a livello industriale ed imprenditoriale, rappresenta, anche per i facili collegamenti viari ed aeroportuali con l'estero, un invitante approdo sia per le attività illecite che per quelle apparentemente lecite, da parte di ogni tipo di organizzazione criminale.

Nel milanese, infatti, sono insediate da tempo storiche componenti della criminalità mafiosa tradizionale (soprattutto di matrice calabrese, ma anche siciliana, campana e pugliese) legate alle rispettive regioni di appartenenza, che hanno dimostrato di saper sfruttare le opportunità offerte dal territorio, riuscendo ad inserirsi in diversi settori quali, l'edilizia e movimento terra, i servizi logistici ed i trasporti, il settore immobiliare e finanziario, quello commerciale, della ristorazione, quello turistico, quello delle cooperative, dell'intrattenimento in locali notturni, degli impianti sportivi, dei videogiochi e delle sale giochi, provvedendo ad alterare la libertà di concorrenza.

Alcuni fatti di cronaca hanno avuto ad oggetto l'interazione fra organizzazioni mafiose di nuova Generazione e segmenti della P.A., della politica e diverse attività investigative hanno evidenziato casi di corruzione, all'interno di alcune P.A., anche in settori sensibili per la comunità, quali quello sanitario e del corretto smaltimento dei rifiuti.

Nella relazione "inaugurazione dell'anno giudiziario 2019" il **Procuratore Regionale della Corte dei Conti della Lombardia** – dott. Alfonso Pilato - evidenzia che la Corte dei Conti ha avvertito -da tempo- l'elevarsi della complessità nelle dinamiche di funzionamento del sistema preposto a rendere la risposta ai crescenti bisogni di Giustizia finanziaria nella gestione delle risorse pubbliche ed ha di recente riavviato il dibattito sulla idoneità degli interventi normativi di riforma dell'amministrazione e del processo contabile, a rafforzare le garanzie di effettività per il buon andamento e l'integrità della finanza pubblica.

Emergono le pressanti istanze che contraddistinguono i bisogni diffusi di buona amministrazione di cui i cittadini si fanno portatori nei confronti delle Istituzioni di garanzia, le quali non possono essere disgiunte da approfondite riflessioni sui contenuti degli strumenti normativi e sullo stato delle risorse d'organizzazione predisposte per conferire effettività alla Giustizia contabile.

La crescita della domanda di Giustizia sollecita la continua attenzione sulle valutazioni delle attività svolte e dei risultati conseguiti in relazione allo stato dell'organizzazione degli Uffici.

Il Procuratore riporta preliminarmente la citazione secondo cui: "Il bilancio deve essere equilibrato, il tesoro ripianato, il debito pubblico ridotto, l'arroganza della burocrazia moderata e controllata, per far sì che Roma non vada in bancarotta" (Cicerone).

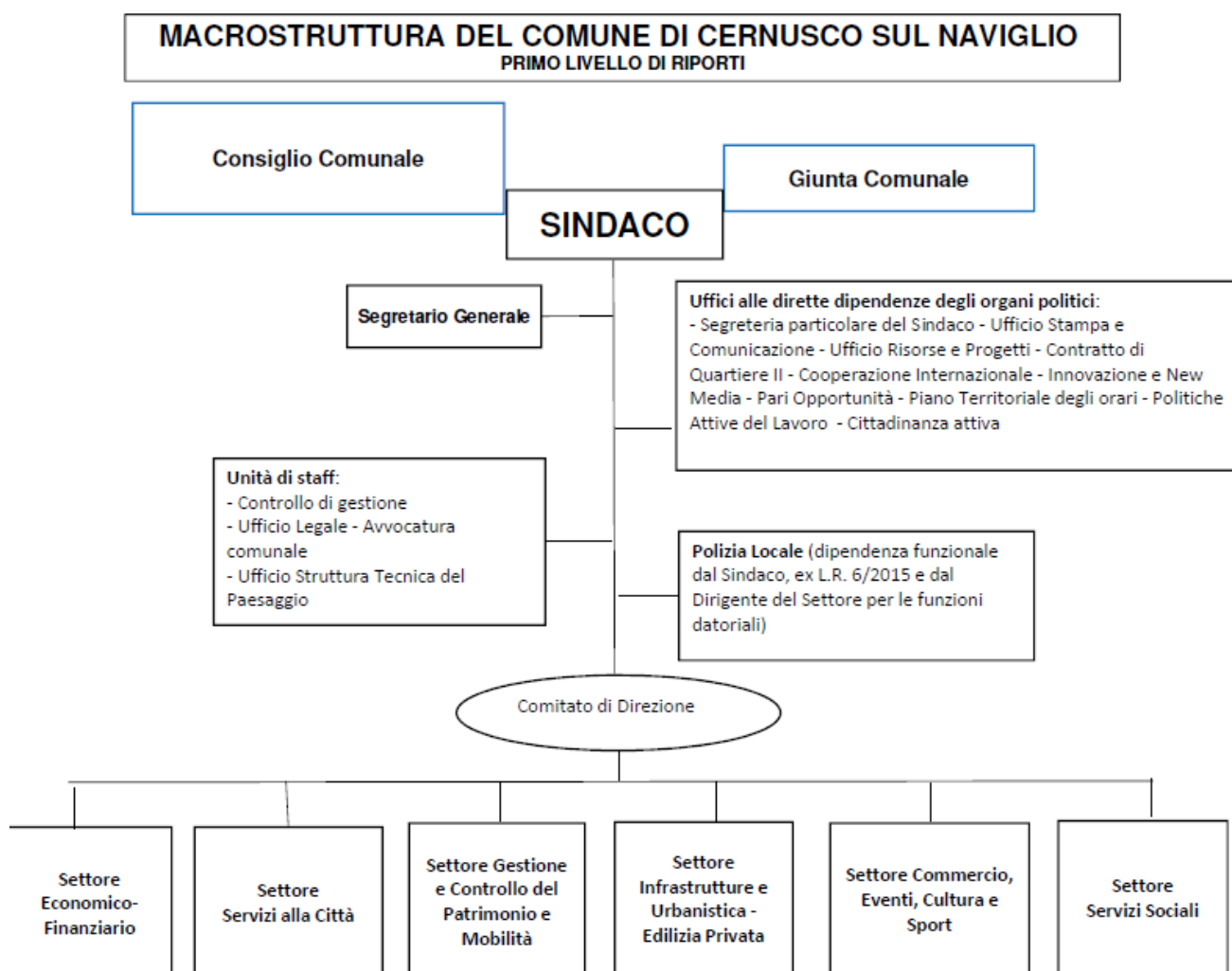
E' opportuno richiamare anche la relazione approvata nel 2019 dal Consiglio dell'**ARAC** - Agenzia Regionale Anticorruzione (ora confluita in ORAC) - nella quale è possibile rinvenire una conferma delle aree a rischio individuate da ANAC con riferimento ad appalti, reclutamento del personale, trasparenza.



1.2 Contesto interno - Il Comune di Cernusco sul Naviglio

1.2.1. La struttura organizzativa del Comune di Cernusco sul Naviglio

In base a quanto previsto con la deliberazione della Giunta comunale n. n. 98 del 26/3/2018, la struttura organizzativa del Comune di Cernusco sul Naviglio risulta essere la seguente:

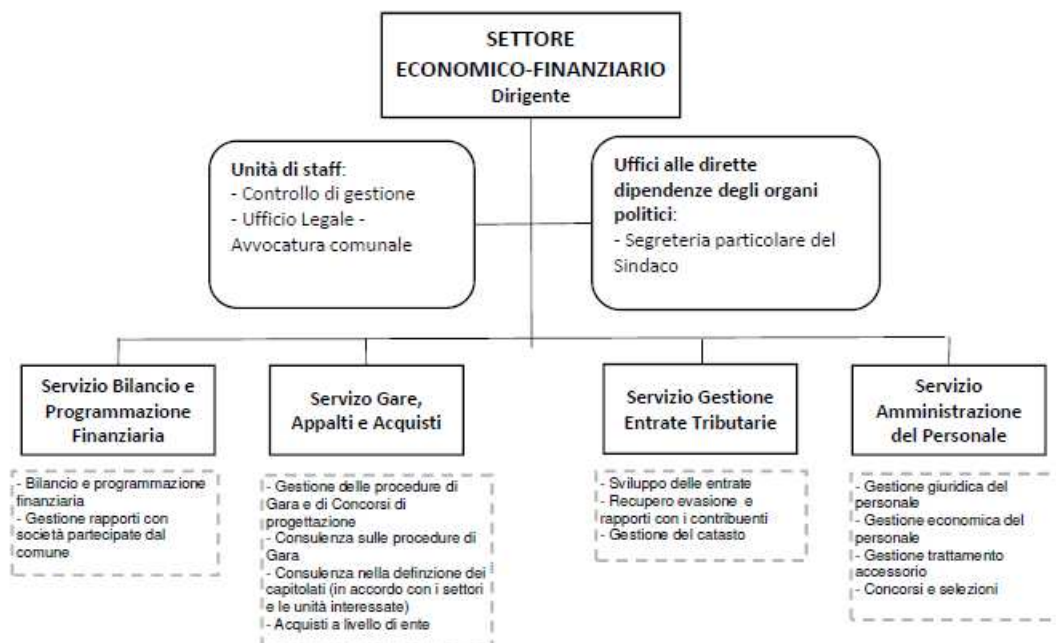




Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
 Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
 Telefono 02.92.781
 Fax 02.92.78.235
 C.A.P. 20063
 Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

MACROSTRUTTURA DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO
 SECONDO LIVELLO DI RIPORTI

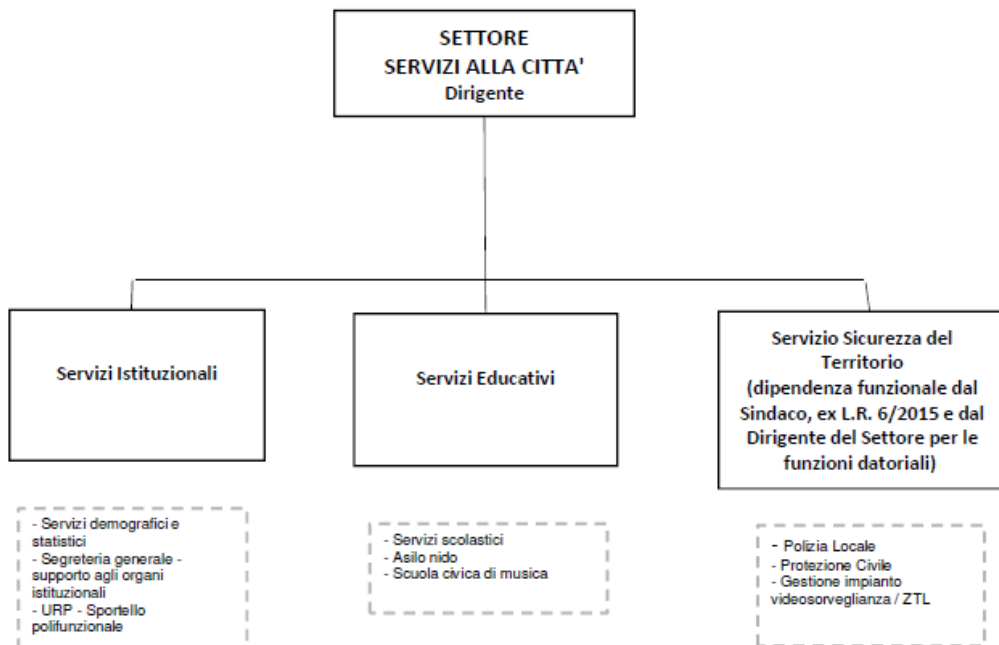




Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
 Provincia di Milano

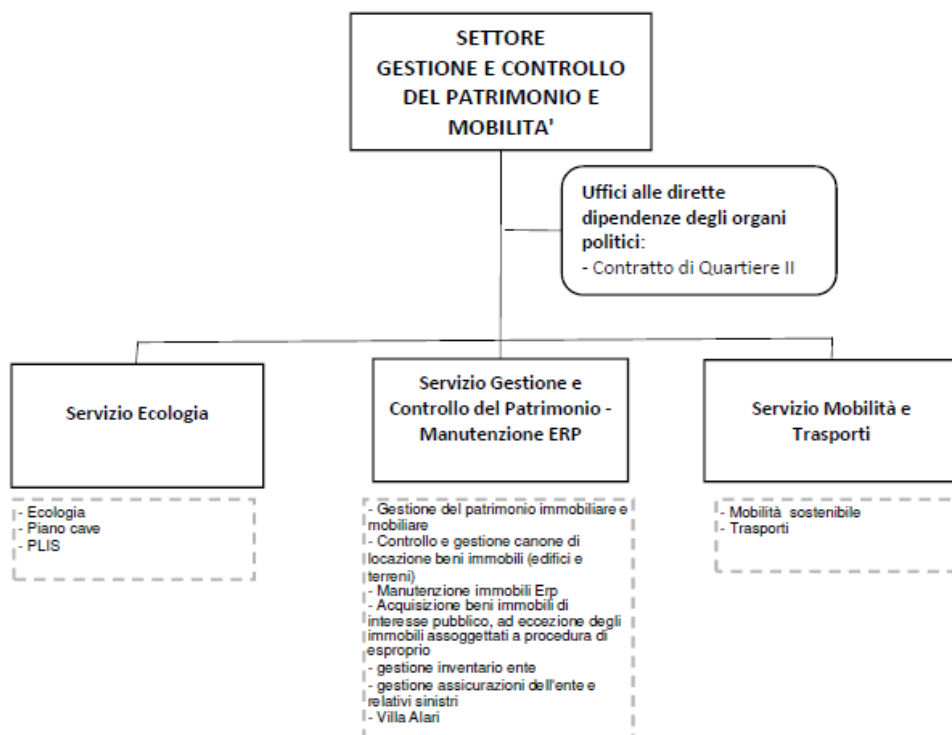
Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
 Telefono 02.92.781
 Fax 02.92.78.235
 C.A.P. 20063
 Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

MACROSTRUTTURA DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO
 SECONDO LIVELLO DI RIPORTI



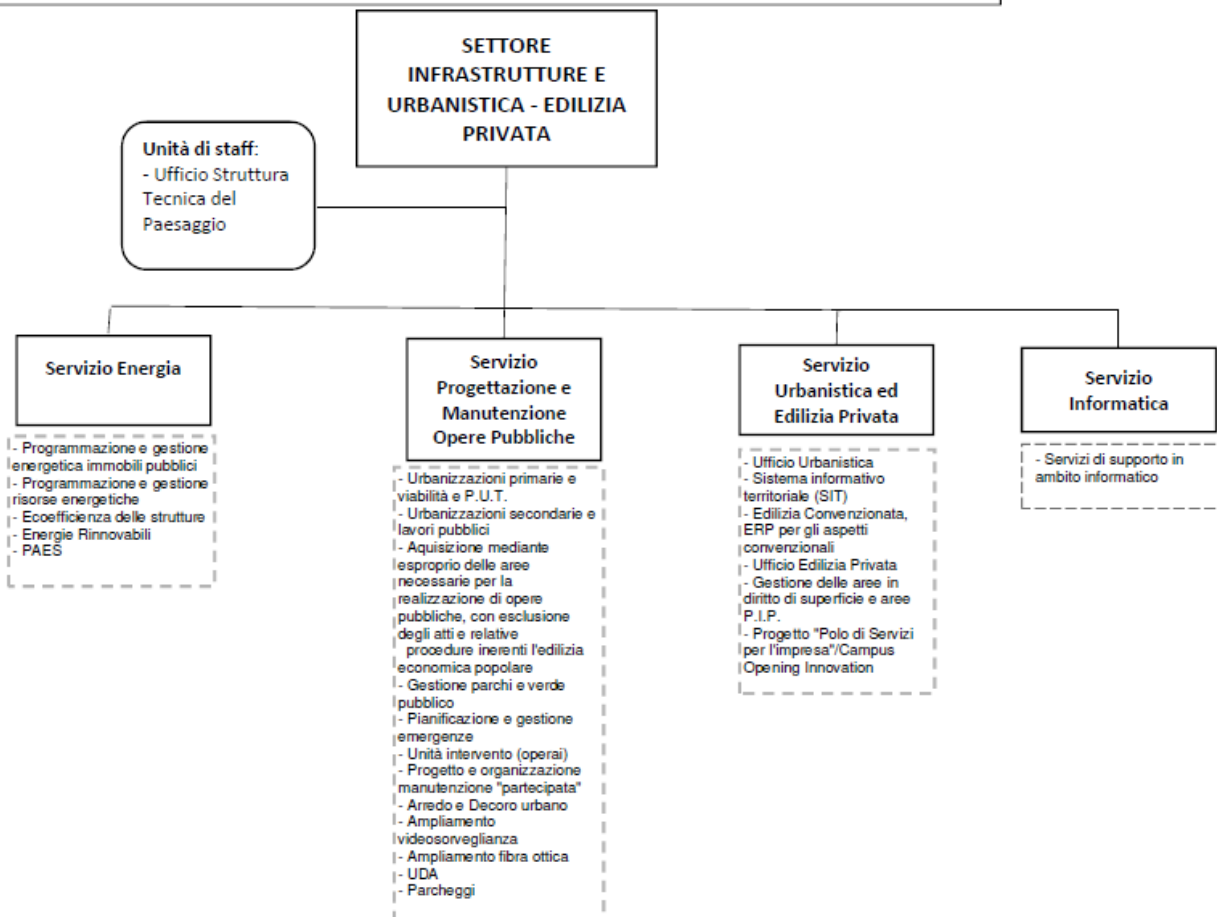


MACROSTRUTTURA DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO
 SECONDO LIVELLO DI RIPORTI



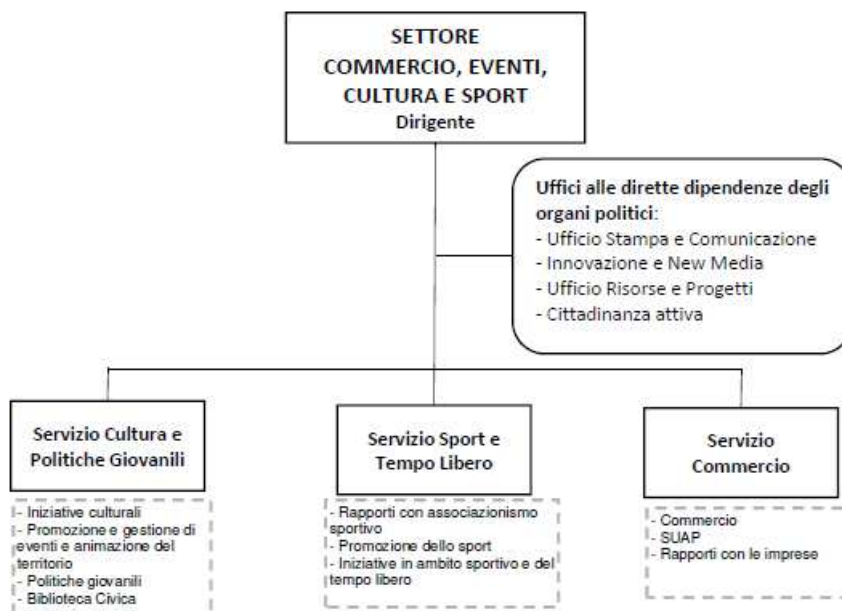


MACROSTRUTTURA DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO
 SECONDO LIVELLO DI RIPORTI

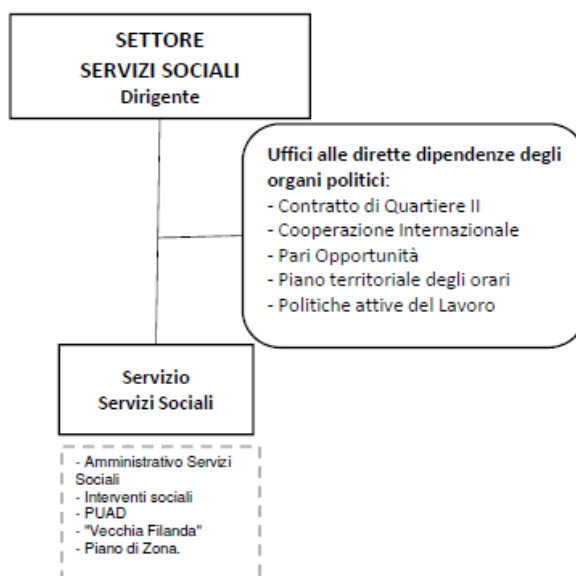




MACROSTRUTTURA DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO
 SECONDO LIVELLO DI RIPORTI



MACROSTRUTTURA DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO
 SECONDO LIVELLO DI RIPORTI





Le risorse umane disponibili

PROSPETTO RIEPILOGATIVO – PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO AL 31/12/2018

Categoria	In servizio a tempo indeterminato	di cui part-time
A	7	2
B1	8	3
B3 ACC	36	11
C	67	13
D	43	5
Dirigenti	4	0
TOTALE	165	34

Dirigenti a tempo determinato art. 110, comma 1, TUEL	2	0
Dipendenti a tempo determinato art. 90 TUEL (Staff Sindaco) – Capo Ufficio Stampa e Portavoce cat. C1 e Istruttore Amm.vo – Fin. cat. C1	2	0
Segretario Generale	1	0
DIPENDENTI AL 31/12/2018 (come da tab. 1 conto annuale)	170	34
Dipendenti a tempo determinato: cat. B3 Collaboratore professionale terminalista + cat D Istruttore Direttivo Tecnico	2	0
Dipendenti in comando: cat D Assistente Sociale + cat C Istr Ammvo Finanz	2	0
TOTALE GENERALE DIPENDENTI AL 31/12/2018	174	34

Al fine di rappresentare il quadro delle risorse umane disponibili, nel presente paragrafo è riportata una breve analisi della situazione del personale dipendente al 31/12/2018, sia sotto il profilo demografico, come genere ed età, sia strutturale, come la categoria professionale, l'anzianità di servizio, il titolo di studio.

Particolare attenzione è dedicata al personale femminile e ai dati sul part time, istituto richiesto quasi totalmente dalle donne.



I dati sono tratti dalle Tabelle 1, 7, 8 e 9 del conto annuale del personale, riportate di seguito alla presente relazione. Per fare un confronto e cogliere l'evoluzione dell'organico comunale, si è considerato significativo un periodo di 4 anni e pertanto è stato fatto un confronto con i dati relativi al 2014.

In primo luogo, si considerino i seguenti dati di sintesi:

Alla data del 31/12/2018 il personale in servizio in totale è di 170 unità, di cui 106 (62,35%) donne e 64 (37,65%) uomini.

Per quanto riguarda la distribuzione nelle varie unità organizzative la maggiore presenza femminile si ha nel servizio Asilo Nido, dove raggiunge addirittura il 100%.

Sotto il profilo dell'inquadramento, la presenza femminile risulta notevolmente maggiore nelle categorie B3 di accesso e C, nelle quali le donne rappresentano il 42,35% del totale dei dipendenti (rispettivamente 68,18% nella categoria B3 e 62,68% nella categoria C).

Nella categoria D, se si considerano i dipendenti senza posizione organizzativa, le donne sono il 64,51%, percentuale, che scende al 42% se si considerano invece i dipendenti in posizione organizzativa.

Nella categoria dirigenti, troviamo 2 donne e 4 uomini;

Sotto il profilo demografico, il maggior numero di dipendenti si colloca nella fascia di età 50-54 anni: 43 dipendenti, 16 uomini e 27 donne, pari al 25,29%. Nella fascia 45-49 anni si collocano 40 dipendenti, 16 uomini e 24 donne, pari al 23,53%. Troviamo 38 dipendenti nella fascia 55-59 anni (13 uomini e 25 donne, pari al 22,35% del totale).

I dipendenti con anzianità di servizio fra 26 e 30 anni sono 30 (8 uomini e 22 donne, pari al 17,65%), sono 26 con anzianità di servizio fra 21 e 25 anni (11 uomini e 15 donne, pari al 15,29%). Altri 34 dipendenti (16 uomini e 18 donne, pari al 20%) hanno un'anzianità di servizio compresa fra 16 e 20 anni, 22 dipendenti (8 uomini e 14 donne, pari al 12,94%) hanno un'anzianità di servizio compresa fra 6 e 10 anni.

Quanto al titolo di studio, più del 50% (52,35) dei dipendenti ha una licenza media superiore, il 34,11% ha una laurea mentre il restante 13,54% la licenza elementare o il diploma di scuola media inferiore.

BREVE ANALISI PER GENERE, ETÀ MEDIA, ANZIANITÀ DI SERVIZIO E TITOLO DI STUDIO DEI DIPENDENTI DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO

Nel 2014, il personale ammontava a 179 unità, così ripartite: 114 donne (pari al 63,69%) e 65 uomini (36,31%); quindi in un quadriennio si è verificato un decremento del 5,03%, a carico delle dipendenti donne del 4,46% mentre per i dipendenti uomini c'è stato un decremento dello 0,55%.

Analizzando più in dettaglio i dati per genere ed età, si riscontra:

- l'elevata femminilizzazione del Comune: per quanto la percentuale di donne sul totale dei dipendenti sia diminuita, essendo passata dal 63,69% del 2014 al 62,35%;



- l'età media dei dipendenti piuttosto alta: rispetto al 2014, i dipendenti in fascia d'età 50-59 anni sono complessivamente aumentati da 76 a 81, ovvero dal 42,46% al 47,65%, mentre quelli nella fascia compresa fra i 60 ed i 67 anni sono passati da 7 a 13 (dal 3,91% al 7,65%). Si osserva che in quattro anni, dal 2014 al 2018, tale andamento rispecchia il complessivo invecchiamento del personale dipendente riscontrabile anche a livello nazionale. A conferma della rilevata difficoltà di un ricambio generazionale negli organici della pubblica amministrazione, il 78,82% dei dipendenti ha superato i 45 anni, mentre il 78,23% dei dipendenti ha più di 11 anni di servizio.

La riduzione continua del personale è l'effetto combinato dei pensionamenti e dei rigidi vincoli assunzionali. Si riportano di seguito i pensionamenti avvenuti nell'ultimo triennio e quelli che si prevedono, in base all'anzianità di servizio ed all'età anagrafica dei dipendenti in servizio, nel triennio 2020-2022:

PENSIONAMENTI EFFETTIVI ANNI 2017-2018-2019

2017		
	N° CESSAZIONI	TIPOLOGIA
	4	Pensione anticipata
Totale	4	

2018		
	N° CESSAZIONI	TIPOLOGIA
	5	Pensione anticipata
Totale	5	

2019		
	N° CESSAZIONI	TIPOLOGIA
	3	Pensione anticipata
	1	Pensione di vecchiaia
Totale	4	

PENSIONAMENTI PREVISTI ANNI 2020-2021-2022

2020		
	N° CESSAZIONI	TIPOLOGIA
	6	Pensione anticipata
Totale	6	

2021		
	N° CESSAZIONI	TIPOLOGIA
	5	Pensione anticipata
	1	Pensione di vecchiaia



Totale	6
--------	---

	2022	
	N° CESSAZIONI	TIPOLOGIA
	1	Pensione di vecchiaia
Totale	1	

Il part time

Per quanto riguarda il part time, nel 2014 i dipendenti ad orario ridotto erano il 20,11% sul totale del personale. Nel 2018 la percentuale è scesa al 20% (in valore assoluto il numero di dipendenti a tempo parziale è sceso da 36 unità a 34 unità).

Sul totale dei dipendenti part time il 91,17% sono donne.

Gli uomini che nel 2014 avevano un part time superiore al 50% (18 ore settimanali) erano 2 (1,11% del totale dei dipendenti), numero invariato nel 2018, pari al 1,18%. Invece, nel quadriennio la percentuale delle donne con part time pari o inferiore al 50% è passata dal 1,67% del 2014 al 1,17% del 2018, mentre quella relativa alle donne con part time superiore al 50% è passata dal 16,76% al 17,06%.

Quanto alla categoria professionale, il maggior numero di donne part time è collocato nella categoria C: sono, infatti, il 38,71% sul totale generale delle donne part time e rappresentano il 28,57% sulle donne della categoria C.

Il titolo di studio

Come detto, più del 50% (52,35) dei dipendenti ha una licenza media superiore, il 34,11% ha una laurea mentre il restante 13,54% la licenza elementare o il diploma di scuola media inferiore.

Esaminando il dato per genere si osserva che: le dipendenti donne sono per il 50,94% diplomate, il 17,92% ha un titolo di studio fino alla terza media, per il 31,13% sono laureate. I dipendenti uomini nel 54,69% dei casi sono diplomati, hanno concluso la scuola dell'obbligo nel 6,25% dei casi, sono laureati nel 39,06%.

Le donne diplomate sono, percentualmente, più degli uomini (32% contro il 21%) e laureate all'incirca nella stessa percentuale degli uomini (19% le donne, 15% gli uomini).

1.2.2. Affidamenti

Nel corso del 2019 sono stati effettuati dai Dirigenti dell'Ente più di 500 affidamenti.

Tra gli affidamenti di maggior rilievo si segnalano i seguenti:

Oggetto dell'appalto	Valore €
PROJECT FINANCING, DELLA RISTRUTTURAZIONE, L'ADEGUAMENTO NORMATIVO E LA GESTIONE DEL CENTRO SPORTIVO COMUNALE DI VIA BUONARROTI,	29.652.450,00
AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI TESORERIA DAL 01.01.20 AL 31.12.23	112.992,00
CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DELLA SOSTA A PAGAMENTO NEI PARCHEGGI PUBBLICI	3.696.600,00



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

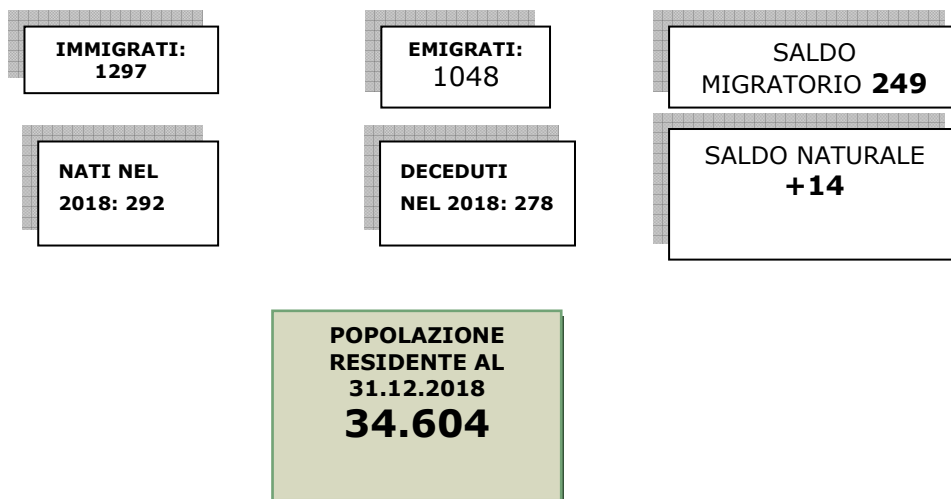
Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
 Telefono 02.92.781
 Fax 02.92.78.235
 C.A.P. 20063
 Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

RIQUALIFICAZIONE DELLO STADIO SCIREA E DELLE OPERE FUNZIONALI DI ADEGUAMENTO E COMPLETAMENTO DEGLI SPOGLIATOI PRESSO IL CENTRO SPORTIVO COMUNALE DI VIA BUONARROTI	1.604.018,22
AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO "CENTRO DI AGGREGAZIONE GIOVANILE <LABIRINTO> E DEL SERVIZIO DI EDUCATIVA DI STRADA "PROGETTOMNIBUS" -	347.450,40
CONCORSO DI IDEE EX ART. 156 D.LGS 50/16 PER LA VALORIZZAZIONE CULTURALE E/O TURISTICA E/O SOCIALE E/O IMPRENDITORIALE DEL COMPENDIO DI VILLA ALARI	1.863.400,00 (importo investimento)

Si evidenzia che per nessuna delle gare espletate è stato presentato ricorso

1.2.3. La popolazione

La popolazione residente nel Comune, secondo i dati provenienti dal Servizio anagrafe dell'Ente è costituita al 31 dicembre 2018 da 34.604 abitanti, secondo l'evoluzione demografica rappresentata nella seguente tabella



Età prescolare (0/6 anni)	2.046
In età scuola obbligo (7/14)	3.122



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2

Telefono 02.92.781

Fax 02.92.78.235

C.A.P. 20063

Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

In forza lavoro o prima occupazione (15/29)	4.792
In età adulta (30/65)	16.803
In età senile (oltre 65)	7.841
POPOLAZIONE TOTALE	34.604

TASSO DI NATALITA' DELL'ULTIMO QUINQUENNIO

ANNO 2014	0,88
ANNO 2015	0,89
ANNO 2016	0,86
ANNO 2017	0,96
ANNO 2018	0.85

TASSO DI MORTALITA' DELL'ULTIMO QUINQUENNIO

ANNO 2014	0,76
ANNO 2015	0,96
ANNO 2016	0,78
ANNO 2017	0,8
ANNO 2018	0.8

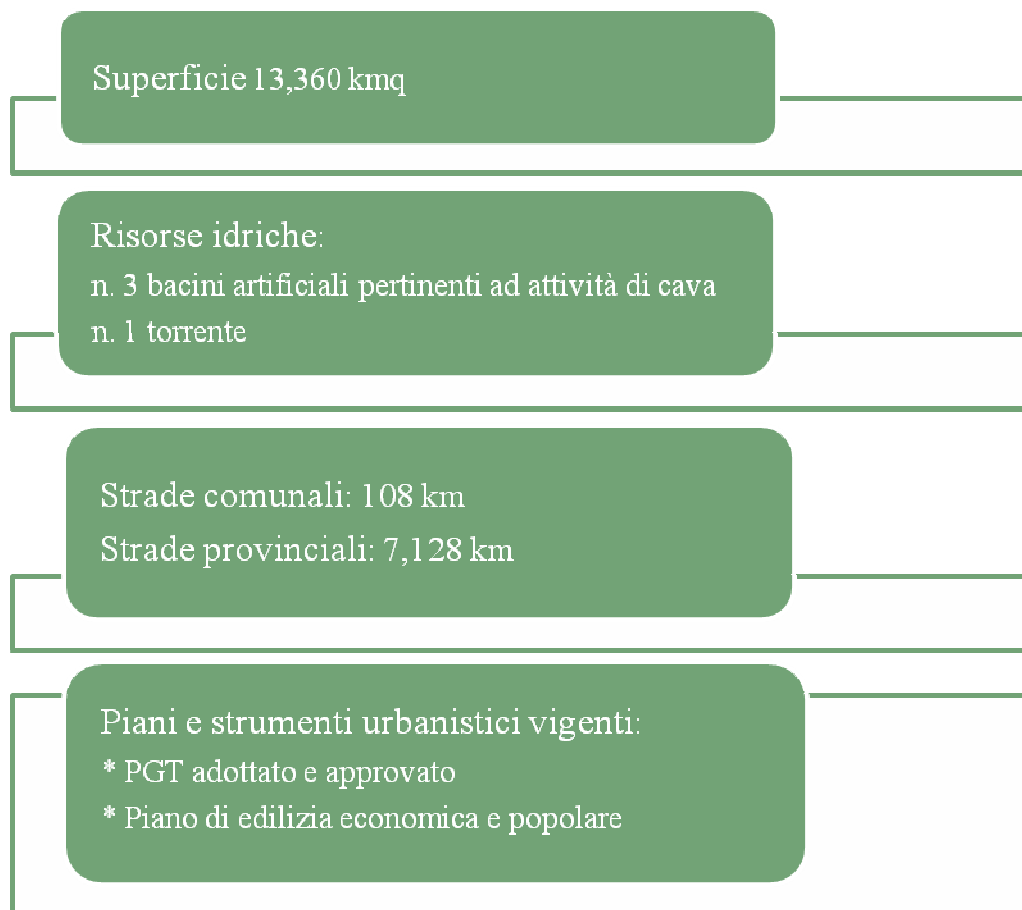
POPOLAZIONE MASSIMA INSEDIABILE COME DA STRUMENTO URBANISTICO VIGENTE:
35.338 abitanti

LIVELLO DI ISTRUZIONE DELLA POPOLAZIONE: dato non disponibile

CONDIZIONE SOCIO-ECONOMICA DELLE FAMIGLIE: nella media della Regione



1.2.4 Il Territorio del Comune



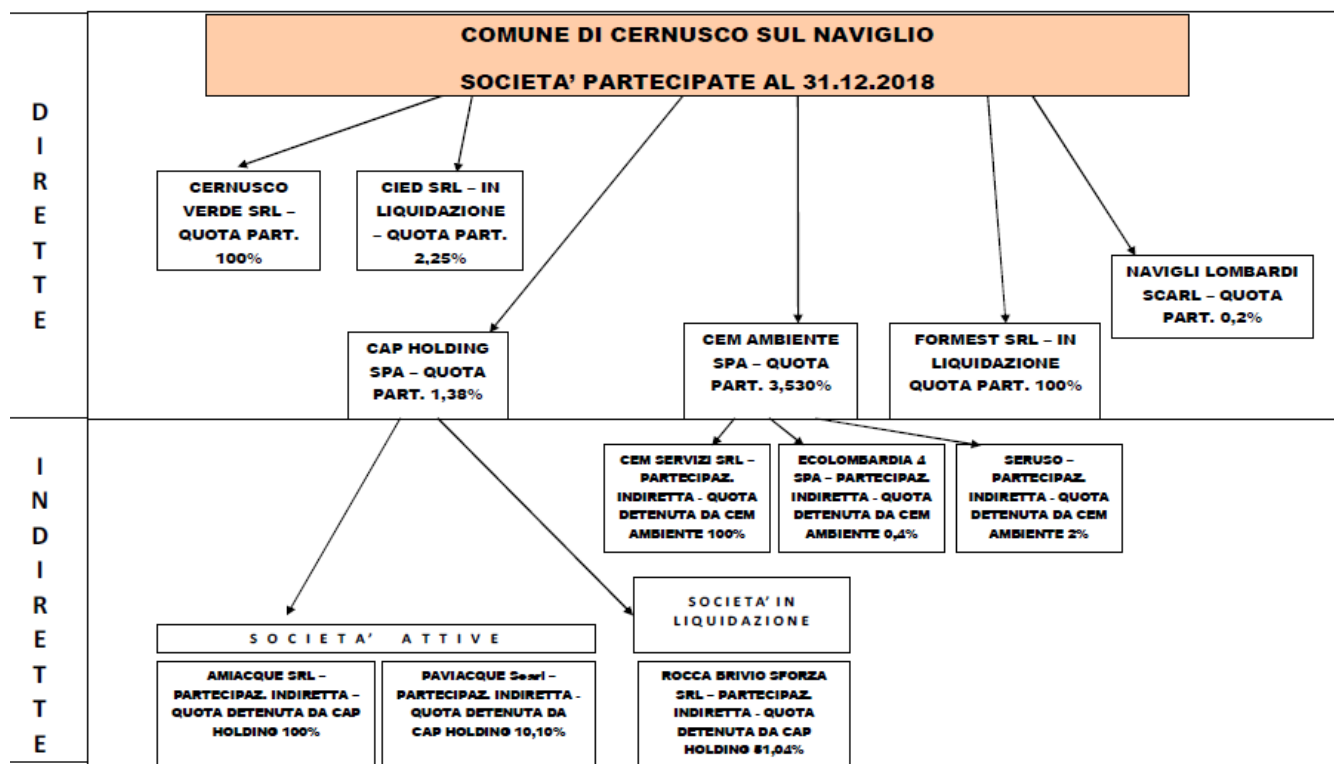
1.2.5. Le partecipazioni societarie

L'art. 24 del D.Lgs. n. 175/2016, ha posto a carico delle amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare una ricognizione delle quote detenute direttamente ed indirettamente, finalizzata ad una loro razionalizzazione nei casi previsti dall'art. 20. L'operazione, di natura straordinaria, costituisce la base di una revisione periodica delle partecipazioni pubbliche, come disciplinata dal medesimo art. 20 del Testo Unico.

L'istituto della revisione straordinaria costituisce, per gli Enti territoriali, aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione già adottato ai sensi dell'ar. 1 co. 612 della L. n. 190/2014.

La prima valutazione che se ne trae è quella di una rinnovata attenzione del legislatore verso un adempimento che, oltre ad essere esteso a tutte le amministrazioni pubbliche, andrà a regime con cadenza periodica.

Si riassume qui di seguito, al termine della ricognizione, effettuata con deliberazione di Consiglio Comunale n. 84 del 15.12.2019 le partecipazioni societarie del Comune di Cernusco sul Naviglio



1.2.6 Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali

Il panorama normativo in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica è improntato all'ordinamento europeo. Infatti, l'art. 4 del decreto legge n. 138/2011 che aveva riproposto la disciplina previgente, cancellata dal referendum del 12 giugno 2011 (con riferimento, si ricorda, non solo al servizio idrico), è stato soppresso dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 199/2012).

Dopo tale soppressione il Legislatore si è limitato a disporre l'obbligo di conformare gli affidamenti rispetto all'ordinamento europeo, con particolare riferimento alla parità tra gli operatori, alla economicità della gestione e ad una adeguata informazione alla collettività di riferimento.

Attualmente l'Ente locale può scegliere tra le seguenti modalità di gestione del servizio:

- l'affidamento (o concessione) ad un soggetto selezionato mediante una procedura ad evidenza pubblica;
- l'affidamento ad una società mista con socio privato industriale (cioè un partenariato pubblico-privato, PPP) scelto anch'esso per il tramite di una gara a doppio oggetto;



- l'affidamento diretto ad una società o azienda al 100% pubblica (in-house) laddove ricorrano i presupposti di legge.

La normativa europea non obbliga gli Stati membri ad esternalizzare o privatizzare il servizio, ma individua un quadro di riferimento in tutti quei casi in cui si opti per tale soluzione. Secondo l'articolo 345 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, "i trattati non devono in alcun modo pregiudicare la possibilità degli Stati membri di disciplinare il regime proprietario". Le autorità pubbliche restano dunque libere di definire gli obblighi di servizio pubblico e, quindi, le condizioni del servizio e le caratteristiche qualitative.

Il nuovo Codice degli appalti e delle concessioni, D.Lgs. 50/2016, contiene anche il recepimento della nuova disciplina in materia di "in house providing" dettata dalle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali.

Il nuovo Codice introduce diverse novità anche in tema di affidamenti diretti.

L'art. 5 del decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive, prevede che le concessioni o gli appalti pubblici, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte (contemporaneamente) le seguenti condizioni:

1. un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi: ai sensi del comma 2 dell'art. 5 sussiste "controllo analogo" qualora l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore eserciti sulla persona giuridica affidataria "in house" un'influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative. Il "controllo analogo" può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa dall'amministrazione aggiudicatrice, a sua volta controllata da quest'ultima (il c.d. "controllo analogo indiretto");

2. oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice; ai sensi del comma 7, per determinare tale percentuale, deve essere fatto riferimento, di norma, al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione. Questa previsione dovrebbe finalmente porre fine alla consolidata prassi nazionale, secondo la quale le società beneficiarie di affidamenti "in house" sono state finora costrette a svolgere la propria attività "esclusivamente" a beneficio dell'amministrazione aggiudicatrice, rinunciando a tutti i vantaggi economici che potrebbero derivare dall'erogazione di prestazioni, anche in misura marginale, ad altre amministrazioni pubbliche non socie. Fra l'altro, tale prassi ha finora indotto molte amministrazioni pubbliche ad acquistare partecipazioni societarie di modestissima entità, al solo fine di poter legittimamente effettuare affidamenti diretti a società pubbliche di loro fiducia. Innovativa appare anche la previsione che consentirà in futuro di erogare prestazioni non solo all'amministrazione controllante, ma anche all'amministrazione che controlla quest'ultima;

3. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata. Si tratta forse della previsione più



innovativa contenuta nelle direttive del 2014, che in futuro dovrebbe permettere alle società “in house” di allargare la compagine sociale anche a soggetti privati che, tuttavia, al fine di non pregiudicare la legittimità degli affidamenti, potranno ricoprire solo il ruolo di meri soci finanziatori, senza alcuna ingerenza nelle scelte strategiche e gestionali.

Tutti e tre i suddetti requisiti, già più volte affermati dalla giurisprudenza comunitaria a partire dalla famosa sentenza Teckal del 18/11/1999, trovano adesso espressa previsione in una specifica norma di diritto interno.

Controllo congiunto

I commi 4 e 5 dell’art. 5 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevedono che il controllo analogo sussiste anche quando le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano tale controllo in forma congiunta. Si ricorda che sul tema del “controllo congiunto”, anch’esso previsto dalla Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014, si era già più volte espresso anche il Consiglio di Stato (sentenze nn. 1365/2009, 5082/2009, 7092/2010, 1447/2011, 1801/2014), sostenendo che il controllo analogo è assicurato anche se non viene esercitato individualmente da ciascun socio, purché tale controllo sia effettivo e i soci pubblici agiscano unitariamente. Secondo il nuovo Codice dei contratti pubblici si ha “controllo congiunto” quanto vengono soddisfatte contemporaneamente le seguenti condizioni:

1. gli organi decisionali della persona giuridica controllata (beneficiaria dell’affidamento diretto) sono composti dai rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti al suo capitale. Tuttavia, è previsto che i singoli rappresentanti possano rappresentare anche varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti; pertanto, nelle società partecipate da un numero elevato di soci pubblici, non sarà necessario prevedere un consigliere di amministrazione per ciascun socio (circostanza che non risulta neppure possibile, in forza del fatto che in tali società i consigli di amministrazione possono essere composti al massimo da 3 o 5 membri), ma sarà sufficiente che ciascun amministratore sia espressione di più soci;
2. le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano congiuntamente un’influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica (per esempio, approvandone gli atti di programmazione annuale o pluriennale);
3. la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Affidamenti diretti fra amministrazioni aggiudicatrici

Il comma 3 dell’art. 5 del nuovo codice dei contratti pubblici affronta il tema degli affidamenti diretti fra amministrazioni pubbliche aggiudicatrici o enti aggiudicatori, prevedendo che la disciplina in esso contenuta non trova applicazione nel caso in cui una persona giuridica controllata aggiudichi un appalto o una concessione alla propria amministrazione controllante o ad un altro soggetto giuridico controllato dalla stessa amministrazione. Anche in questo caso, la condizione necessaria perché si possa legittimamente procedere all’affidamento diretto è rappresentata dall’assenza di soci privati nella persona giuridica beneficiaria dell’appalto pubblico, ovvero, qualora vi sia la partecipazione di soci privati, che questi non esercitino il controllo, poteri di veto o influenza determinante sul soggetto affidatario diretto.

Il regime speciale degli affidamenti “in house”



L'art. 192 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevede anche l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house". L'iscrizione in tale elenco dovrà avvenire secondo le modalità e i criteri che verranno definiti dall'ANAC e consentirà di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti.

Tuttavia, per poter legittimamente affidare un contratto con modalità "in house", avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza (così come già previsto all'art. 1 comma 553 Legge di Stabilità 2014 per i soli servizi strumentali), le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata del soggetto "in house", avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. Inoltre, nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto:

1. delle ragioni del mancato ricorso al mercato;

2. dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Dal tenore letterale della norma, sembra quindi chiaro che il confronto dell'offerta presentata dall'aggiudicatario diretto con i prezzi di mercato è condizione di legittimità dell'affidamento, ma, ovviamente, solo nel caso in cui questo abbia ad oggetto prestazioni che possono essere erogate da operatori privati in regime di concorrenza.

L'ANAC con deliberazione 15 febbraio 2017, n. 235 ha approvato le Linee guida n. 7, di attuazione del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recanti: «Linee guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del decreto legislativo 50/2016».

L'ANAC con proprio comunicato del 10 maggio 2017 ha stabilito che nelle more dell'attuazione delle modifiche previste dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, al Codice dei contratti pubblici e del conseguente necessario adeguamento delle Linee guida ANAC n. 7, il termine per l'avvio della presentazione della domanda di iscrizione nell'Elenco è posticipato al 15 settembre 2017.

Con ulteriore comunicato del Presidente dell'ANAC tale termine è stato posticipato al 30.10.2017.

Tutti gli atti afferenti gli affidamenti diretti dovranno essere pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale, in conformità alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013.

Attualmente i servizi pubblici locali affidati "in house providing" sono:

SERVIZIO	SOCIETA' AFFIDATARIA
Servizio idrico integrato	Cap Holding spa (*)
gestione ciclo rifiuti	Cem Ambiente spa
gestione verde pubblico	Cernusco Verde srl

(*) affidamento effettuato dall'ATO



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2

Telefono 02.92.781

Fax 02.92.78.235

C.A.P. 20063

Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

Modalità affidamento altri servizi pubblici locali:

SERVIZIO	MODALITA' AFFIDAMENTO
Gestione Cimitero	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Illuminazione votiva	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Impianti sportivi comunali	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Trasporto pubblico locale	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica da parte dell'Agenzia per il trasporto pubblico locale prevista dalla L.R. n. 6/2012 e s.m.i.
Gestione mense scolastiche	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Gestione asili nido	parte in economia, parte affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Centro diurno disabili	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Pasti a domicilio	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Gestione calore	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Illuminazione pubblica-manutenz. impianti	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Sgombero neve	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica
Gestione parcheggi comunali	affidamento all'esterno mediante gara ad evidenza pubblica



2. Processo di adozione del PTPCT

2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

In merito alla procedura di predisposizione del PTPCT si è tenuto conto delle disposizioni dettate dal PNA dei suggerimenti indicati dall'ANAC con la determinazione n. 12/2015 e con il PNA 2016 approvato dall'ANAC con determinazione 831/2016.

La Giunta comunale ha adottato il presente PTPCT con deliberazione n. del gennaio 2020

L'ipotesi di Piano è stata inviata a tutti i consiglieri comunali con nota in data gennaio 2020, prot. n. trasmessa tramite pec, con invito a presentare osservazioni entro il gennaio 2020.

L'ipotesi di Piano:

è stata inviata alle tre Consulte comunali (Consulta dello Sport – Consulta della Cultura – Consulta del Sociale) prot. n. trasmessa tramite pec, con invito a presentare osservazioni entro il gennaio 2020.

Con la stessa nota prot. N. 2853 è stata trasmessa tramite pec alla R.S.U. con invito a far pervenire entro il gennaio le proprie proposte ed osservazioni in merito all'ipotesi di P.T.P.C.T.;

- è stato pubblicato sul sito istituzionale in data 13 dicembre 2019 apposito avviso con il quale si invitavano le Organizzazioni sindacali rappresentative, le associazioni dei consumatori e degli utenti e altre associazioni o forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi o, in generale, tutti i soggetti che operano per conto del Comune e/o che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dallo stesso, a far pervenire entro il 1° gennaio 2020 le proprie proposte ed osservazioni in merito ai contenuti del P.T.P.C.T. 2017/2019;

nei termini previsti non sono pervenute proposte e/o osservazioni;

La Giunta comunale ha approvato il presente PTPCT entro il 2020.

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione nonché Responsabile per la Trasparenza, Dott.ssa Mariagiovanna Guglielmini, hanno collaborato alla stesura del Piano i Dirigenti dell'Ente e le Posizioni Organizzative ai fini delle individuazione delle aree a rischio.

In coerenza con l'importanza della condivisione delle finalità e del metodo di costruzione del Piano, si è provveduto, in più incontri specifici, alla sensibilizzazione e al coinvolgimento dei Dirigenti e delle Posizioni Organizzative Responsabili di servizio, definendo in quella sede che il Piano della Prevenzione della corruzione avrebbe incluso non solo i procedimenti previsti dall'art. 1, comma 16, della legge 190/2012 (autorizzazione o concessioni; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera), ma che il punto di partenza sarebbe stata l'analisi di tutte le attività del Comune che possono presentare rischi di integrità.

A seguito di apposito corso di formazione, sono stati rivisti alcuni procedimenti, rivisitando il loro grado di rischio e predisponendo una mappatura dei processi, come da schede allegate.



2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Prima di procedere all'approvazione del PTCPT è stata posta in essere una "procedura aperta" che è stata attuata mediante la pubblicazione sul sito web istituzionale di un avviso, unitamente all'ipotesi di PTPC, con il quale sono stati invitati le Organizzazioni sindacali rappresentative, le associazioni dei consumatori e degli utenti e altre associazioni o forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi o, in generale, tutti i soggetti che operano per conto del Comune e/o che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dallo stesso a fornire in merito eventuali proposte e/o osservazioni, da trasmettere all'amministrazione su apposito modello predefinito.

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "*amministrazione trasparente*" nella sezione "*altri contenuti - corruzione*", a tempo indeterminato.

2.5. Altre iniziative

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 30 in data 4 maggio 2015 è stata approvata una mozione avente ad oggetto "INIZIATIVE A PRESIDIO DELLA LEGALITA'" con la quale si chiedeva al Sindaco di:

- creare la delega alla Legalità, affidandola a un assessore o un consigliere delegato;
- aderire all'associazione Avviso Pubblico;
- istituire la settimana della legalità o, in alternativa, 3-4 eventi fissi all'anno nella misura di uno per stagione, con iniziative a tema per scuole e adulti;

Inoltre il Consiglio comunale si impegna ed impegna il Sindaco e gli assessori ad adottare la Carta di Avviso Pubblico.

In attuazione di quanto previsto dalla sopracitata mozione:

- con deliberazione della Giunta comunale n. 219 in data 14 luglio 2015 è stata approvata l'adesione all'Associazione fra Enti Locali "AVVISO PUBBLICO"

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 61 in data 1 ottobre 2015 è stata adottata la CARTA DI AVVISO PUBBLICO".

NEL CORSO DEL 2019 SONO STATE EFFETTUATE LE SEGUENTI INIZIATIVE:

Da metà marzo al 10 aprile - Mostra "10, 100, 1000 Agende Rosse" (aperta alla cittadinanza con visite guidate per le scuole)

31 marzo - "U Parrinu, la mia storia con padre Puglisi" (spettacolo rivolto ai ragazzi delle scuole superiori)

8 aprile - Incontro con Salvatore Borsellino (per i ragazzi delle scuole medie)

Sono previsti, nel corso del 2020, altri eventi in fase di definizione relativi al contrasto al Bullismo e Cyberbullismo e al contrasto al gioco d'azzardo.

Si prevede di organizzare in primavera una "**giornata della trasparenza**" che avvicini i cittadini alle istituzioni comunali



3. Gestione del rischio

Il nuovo PNA 2019 ha disciplinato nell'allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" il processo di gestione del rischio di corruzione e fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

Il PNA 2019, all'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.

Secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate mappatura processi.

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

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui agli allegati appaiano comprensiva di buona parte dei processi riferibili all'ente, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

Si è poi proceduto alla **valutazione e trattamento del rischio**

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

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

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.



Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, il Gruppo di lavoro ha svolto l'analisi per singoli "processi" (senza scomporre gli stessi in "attività", fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

in primo luogo, la partecipazione degli stessi funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;

quindi, i risultati dell'analisi del contesto;

le risultanze della mappatura;

l'analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;

segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto un **catalogo dei rischi principali**.

Si è poi proceduto all'analisi del rischio secondo il PNA 2019 che fa riferimento a due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;

manca di trasparenza;

eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

scarsa responsabilizzazione interna;

inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

inadeguata diffusione della cultura della legalità;

manca attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.



Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

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

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

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

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

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

Criteri di valutazione

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

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

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

Gli indicatori sono:

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



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2

Telefono 02.92.781

Fax 02.92.78.235

C.A.P. 20063

Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Nella parte III del piano verrà analizzata nel dettaglio l'attività compiuta per il comune di Cernusco sul Naviglio

Le “*misure*” specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei successivi paragrafi, nonché nelle schede allegate.



4. Formazione in tema di anticorruzione

4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un *Piano triennale di formazione del personale* in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione.

Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

La formazione è strutturata su due livelli:

- ✓ **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- ✓ **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui far formazione dedicata sul tema.

4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione



Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

4.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

4.5. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si possono aggiungere seminari di formazione *online*, in remoto.

4.6. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Non meno di due ore annue per ciascun dipendente individuato al punto 4.2.

5. Codice di comportamento

5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

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

- ✓ la qualità dei servizi;
- ✓ la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- ✓ il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Con deliberazione della Giunta comunale n. 392 del 19 dicembre 2013, è stato approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Cernusco sul Naviglio a seguito di procedura aperta e previo parere del Nucleo di Valutazione.

Secondo quanto previsto dall'art. 2 del Codice di comportamento gli obblighi previsti dallo stesso e dal Codice Generale si estendono, per quanto compatibili:

- ✓ a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica del Comune, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere nei confronti dell'amministrazione. A tal fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, sono inserite, a cura dei competenti dirigenti/responsabili, apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal presente Codice e dal Codice generale. Le disposizioni e le clausole da inserire in ciascun atto di incarico o contratto vengono valutate e



definite dai competenti Dirigenti in relazione alle tipologie di attività e di obblighi del soggetto terzo nei confronti dell'Amministrazione ed alle responsabilità connesse.

- ✓ ai dipendenti delle società a totale partecipazione del Comune. Per gli altri soggetti controllati o partecipati dal Comune di Cernusco sul Naviglio costituiscono principi ispiratori, per quanto compatibili.

In attuazione di quanto disposto con apposite direttive, più oltre riportate, sono state modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del *Codici di comportamento* per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

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

5.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

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

6. Altre iniziative

6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

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

6.1.1 Dirigenti.

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: *"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni"*.

A seguito dell'approvazione della nuova macrostruttura, avvenuta con decorrenza 1 maggio 2018, è stata attuata una redistribuzione degli incarichi di tutti i dirigenti in servizio, nel corso del 2019 è stata approvata una variazione dell'assetto organizzativo spostando al cuni servizi da un settore all'altro, nel corso del 2020 si prevede di effettuare un altro assestamento dell'organizzazione dell'ente in virtù della prevista cessazione dal servizio di personale dirigente e incaricato di posizione organizzativa analogamente sono state approvate va.

E' stata, inoltre, mantenuta l'unica struttura, il Servizio Gare e Appalti, dotato di personale altamente specializzato, la gestione di tutte le gare di un certo rilievo pur se sotto il coordinamento di altro dirigente..



6.1.2 Personale non dirigenziale.

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, l'Amministrazione si impegna a valutare periodicamente, con cadenza non superiore a cinque anni, per quali posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità che consentano tali rotazioni, evitando che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione di attività a rischio, pur con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

Nel frattempo il PTCPT prevede:

- una rotazione dei Responsabili di procedimento;
- il controllo degli atti da parte di soggetti diversi da quelli che ne hanno curato l'istruttoria;
- l'affidamento delle varie fasi procedurali a soggetti diversi.

6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione.

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

6.3. Disciplina degli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, dell'articolo 60 del DPR 3/1957 e degli articoli da 72 a 82 del vigente Regolamento degli uffici e dei servizi.

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

Infatti:

- con nota in data 16/10/2013, prot. n. 47023, indirizzata a tutti i dipendenti, è stata data informazione circa i casi di "Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi" di cui all'art.53 del D. Lgs. 165/2001, come modificato dall'articolo 1, comma 42, della legge 190/2012;
- la materia è stata disciplinata dagli articoli: 4 - Incarichi di collaborazione extra istituzionali con soggetti terzi, 5 - Partecipazione ad associazione e organizzazioni, 6 - Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse e 7 - Obbligo di astensione, del Codice di comportamento, trasmesso a tutti i dipendenti.

In ottemperanza delle nuove indicazioni dell'ANAC in materia di pantouflage: di cui all'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, che ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Verranno divulgate circolari esplicative della norma stessa agli uffici. Ed effettuati i relativi controlli.



6.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

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

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

In materia sono state adottate in data 12/12/2013, le seguenti direttive, aventi ad oggetto, rispettivamente :

1. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.C.P.) 2013/2015. Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti. Direttiva n.1 (prot. n. 56835);
2. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.C.P.) 2013/2015. Incompatibilità specifiche posizioni dirigenziali. Direttiva n.2 (prot. n. 56836).

Cui si rimanda.

Nel corso dell'anno il Responsabile della prevenzione della corruzione effettuerà il monitoraggio del rispetto di quanto previsto nelle direttive sopra richiamate

6.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53, del decreto legislativo 165/2001, con un nuovo comma (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

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

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

La disposizione stabilisce che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."*

In materia è stata adottate apposite direttive cui si rimanda.

Nel corso dell'anno il Responsabile della prevenzione della corruzione effettuerà il monitoraggio del rispetto di quanto previsto nella direttiva sopra richiamata.

6.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione ai fini della formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali.



Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede:

"1. Coloro che sono 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:

non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

non possono essere assegnati, 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;

non possono 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".

In materia è stata adottata in data 12/12/2013 apposita direttiva avente ad oggetto "Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.C.P.) 2013/2015. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione. Direttiva n.4" (prot. n. 56839), cui si rimanda..

Nel corso dell'anno il Responsabile della prevenzione della corruzione effettuerà il monitoraggio del rispetto di quanto previsto nella direttiva sopra richiamata.

6.7. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del **PNA** sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- ✓ **la tutela dell'anonimato;**
- ✓ **il divieto di discriminazione;**
- ✓ **la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).**

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "*essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*".

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



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

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

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

Nel corso del 2019 l'ente si è dotato di un sistema informatizzato che consenta l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consenta l'archiviazione accessibile.

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

Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013:

"B.12.1 - Anonimato.

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

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

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

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

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

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

B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.



Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

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

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

B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n.



241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

6.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

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

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

L'AVCP con determinazione 4/2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

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

Come previsto dal PTPC 2014/2016, l'Ente ha approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 79 in data 25 marzo 2014 il **"PATTO DI INTEGRITA' DEL COMUNE DI CERNUSCO SUL NAVIGLIO"** che viene inserito tra la documentazione che le imprese dovranno presentare in sede di gara.

6.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

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

Al fine di monitorare il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, i Dirigenti, **entro il 31 dicembre di ciascun anno**, trasmettono al Responsabile della prevenzione della corruzione l'elenco dei procedimenti conclusi in ritardo nell'anno precedente rispetto ai termini indicati nell'apposito regolamento.

6.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Le misure particolare previste per la presente sezione sono indicate nelle schede allegate.

Inoltre il vigente Regolamento dei controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 in data 05/02/2013, prevede, all'articolo 5, comma 6, che *"Le determinazioni a contrattare relative ad affidamento di appalti di lavori, beni e servizi superiori alla soglia comunitaria sono sottoposte al controllo preventivo del Segretario generale il quale verifica la regolarità amministrativa del bando e della procedura di gara."*



6.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

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

Il nuovo Regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 83 del 28/11/2013. Con deliberazione del Consiglio Comunale 48/2019 sono state approvate le modifiche al vigente "REGOLAMENTO GENERALE DI ACCESSO AI SERVIZI E PARTECIPAZIONE ALLA SPESA DA PARTE DELL'UTENZA DEL DISTRETTO 4 ATS MILANO CITTA' METROPOLITAN:

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

Prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha imposto la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati sul sito istituzionale nell'albo online e quindi nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

Per le ulteriori azioni si rimanda alle schede allegate.

6.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del Regolamento degli uffici e dei servizi approvato con deliberazione della Giunta comunale n.422 del 29/12/2010 e successive modificazioni.

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

Prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013 che ha imposto la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

Per le ulteriori azioni si rimanda alle schede allegate.

6.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa. Standardizzazione e informatizzazione delle procedure.

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

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

Nel corso del 2019 sono state informatizzate e standardizzate le procedure relative alla redazione degli atti amministrativi, nel corso del 2020 si prevede di standardizzare e informatizzare le procedure relative alle segnalazione dei disservizi, i controlli e gli accertamenti tributari e di implementare lo sportello ON LINE

6.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA, l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2

Telefono 02.92.781

Fax 02.92.78.235

C.A.P. 20063

Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPCT e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

E' intenzione dell'Amministrazione continuare nel progetto di "*rilevazione della qualità*" percepita dai cittadini sui servizi offerti dagli uffici.



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
Telefono 02.92.781
Fax 02.92.78.235
C.A.P. 20063
Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

Parte III

ANALISI DEL RISCHIO E IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE



1. Analisi del rischio

A norma della Parte II - capitolo 2 “*gestione del rischio*”, si procede all’analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività individuate nel medesimo paragrafo.

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Nell’analisi del rischio del comune di Cernusco sul Naviglio sono stati utilizzati, perché più significativi rispetto al contesto i seguenti indicatori:

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;

trasparenza/opacità del processo decisionale: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

I risultati dell’analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**”

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

Livello di rischio	Fattori corrispondenti
Rischio basso	Da 1 a 3
Rischio moderato	Da 4 a 6
Rischio alto	Da 7 a 9

3.1. Indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, “*aree di rischio*”

Per ogni ripartizione organizzativa dell’ente, sulla base dell’analisi effettuata dal gruppo di lavoro con riferimento anche all’attività effettuata per i precedenti piani per la prevenzione della corruzione sono ritenute “*aree di rischio*”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

AREA A – acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l’assunzione di personale e per la progressione in carriera).

AREA B – Contratti pubblici.

AREA C - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).



AREA D - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

AREA E – gestione abusi edilizi, accordi di copianificazione per trasformazione territorio, provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa, gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del Codice della Strada, altri processi di competenza della Polizia Locale, gestione inventario, gestione patrimonio comunale, alienazione beni del patrimonio, pagamenti, tributi comunali, assegnazione alloggi edilizia residenziale pubblica, iscrizioni anagrafiche.

Nell'AREA E non è stato inserito lo smaltimento rifiuti in quanto il servizio non è svolto direttamente dall'Ente ma tramite Società partecipata.

✓ Il trattamento

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”.

Il trattamento consiste nel procedimento “*per modificare il rischio*”. In concreto, individuare e valutare delle **misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione**.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPCT può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- ✓ la trasparenza, quale “sezione” del PTPCT. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori;
- ✓ l'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ✓ l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- ✓ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le “*misure*” specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei successivi paragrafi, nonché nelle schede allegate.

La fase di **trattamento del rischio (azione)** consiste nel processo per modificare il rischio, ossia individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, possono essere *obbligatorie o ulteriori*.

Non ci sono possibilità di scelta circa le misure obbligatorie, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione.

Sono tutte misure obbligatorie quelle previste nella Parte II del presente PTPCT e nelle schede allegate.



Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori può essere compiuta dal Responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei dirigenti/responsabili per le aree di competenza e l'eventuale supporto del Nucleo di Valutazione, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità, dei controlli interni, nonché del “gruppo di lavoro” multidisciplinare.

Le decisioni circa la **priorità del trattamento** si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

- ✓ livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- ✓ obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- ✓ impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Si riportano di seguito, le schede, suddivise per Area, preventive e i controlli attivati per ciascuno di processi per i quali si è stimato “medio”, “medio alto” o “alto” l'indice di rischio.

A questi si aggiungono la azioni previste dal Programma triennale della trasparenza 2014/2016, che costituisce parte integrante del presente documento.

Per ogni azione – anche se già operativa – è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione, e laddove l'azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative.

L'utilizzo di un unico format è finalizzato a garantire uniformità e a facilitare la lettura del documento.

2. Aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

Modalità di aggiornamento

Il presente Piano come il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, rientra tra i piani e i programmi Gestionali. Le modalità di aggiornamento saranno pertanto analoghe a quelle previste per l'aggiornamento di tali piani e programmi, e darà atto del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati secondo gli indicatori ivi previsti.

Cadenza temporale di aggiornamento

I contenuti del Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l'integrità, saranno oggetto di aggiornamento annuale, o se necessario, in corso d'anno, anche in relazione ad eventuali adeguamenti a disposizioni normative e/o a riorganizzazione di processi e/o funzioni.



Città di
CERNUSCO
SUL NAVIGLIO
Provincia di Milano

Palazzo Comunale Via Tizzoni, 2
Telefono 02.92.781
Fax 02.92.78.235
C.A.P. 20063
Codice Fiscale e Partita Iva 01217430154

Parte IV

TRASPARENZA



1. La trasparenza

L'amministrazione ritiene la *trasparenza sostanziale* della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*". Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del "*cittadino*" e del suo diritto di accesso.

E' la *libertà di accesso civico* l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*", attraverso:

- l'*istituto dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, **la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione** delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

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

In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPCT in una "*apposita sezione*".

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "*rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*" (PNA 2016 pagina 24).

2. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.



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.

3. Comunicazione

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

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

Al fine di dare attuazione ai principi sopra indicati, nel corso del 2015 è stato predisposto dal Segretario generale il Manuale predisposizione delibere.

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

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

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

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

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

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

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



4. Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 e successive modificazioni disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

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

Le sottosezioni devono essere denominate come indicato nelle “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016” approvate dell’ANAC con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016.

Le tabelle riportate nell'allegato, sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato della delibera ANAC 1310/2016.

Le tabelle sono composte da nove colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A = indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B = indicazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C = disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

Colonna D = denominazione del singolo obbligo;

Colonna E = contenuti dell’obbligo;

Colonna F = modalità di aggiornamento. Posto che l’aggiornamento dei dati deve essere sempre “*tempestivo*”, sono previsti intervalli temporali diversi per diverse tipologie di documento;

Colonna G = Responsabile trasmissione dei dati (Dirigente/ufficio depositario dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare nella sottosezione);

Colonna H = Dirigente/Responsabile tenuto alla pubblicazione;

Colonna I = durata della pubblicazione.

Nota ai dati della Colonna F:

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

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

L’aggiornamento di taluni dati essere “*tempestivo*”. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di “*rendere oggettivo*” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro 30 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:



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

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

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

5. Organizzazione

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

I Dirigenti, o i soggetti dagli stessi individuati, gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in **Colonna E**

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

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

La sezione «Amministrazione trasparente» deve essere organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile accedere ai contenuti della sotto-sezione stessa, o all'interno della stessa pagina «Amministrazione trasparente» o in una pagina specifica relativa alla sotto-sezione.

L'obiettivo di questa organizzazione è l'associazione univoca tra una sotto-sezione e uno specifico in modo che sia possibile raggiungere direttamente dall'esterno la sotto-sezione di interesse. A tal fine è necessario che i collegamenti ipertestuali associati alle singole sotto-sezioni siano mantenute invariate nel tempo, per evitare situazioni di «collegamento non raggiungibile» da parte di accessi esterni.

L'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa.

In ogni sotto-sezione possono essere inseriti altri contenuti, riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sotto-sezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza.

Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate devono essere pubblicati nella sotto-sezione «Altri contenuti».

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione «Amministrazione trasparente» informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione



«Amministrazione trasparente», un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'amministrazione.

L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione «Amministrazione trasparente» senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

6. Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

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

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (*“ulteriore”*) rispetto a quelli da pubblicare in *“amministrazione trasparente”*.

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

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Come già sancito al precedente paragrafo, **consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.**

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in *“amministrazione trasparente”* sono pubblicati:

i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.