

COMUNE DI VENEGONO INFERIORE
Provincia di Varese

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
PROGRAMMA TRIENNALE
TRASPARENZA E INTEGRITA'**

2018 – 2020

Ai sensi dell'art. 1, commi 8 e 9, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 10 del 01/02/2018

SEZIONE I

PIANO ANTICORRUZIONE

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012, n. 190, anche nota come “legge anticorruzione”, reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012 ed è stata da ultimo modificata dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”.

Il fulcro dell’attività di prevenzione della corruzione risiede nelle cosiddette “misure di prevenzione”, che sono classificate in misure obbligatorie, quelle la cui applicazione discende dalla legge o altre fonti normative, e misure ulteriori e cioè quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, se inserite nel P.T.C.P. lo diventano.

Come individuato nel P.T.C.P. 2017 – 2019, di cui il presente documento costituisce aggiornamento, il legislatore ha ulteriormente aumentato le competenze del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) si veda il Decreto del Ministero dell’Interno 25 settembre 2015 “*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*”, nonché rafforzato il ruolo del RPC quale soggetto titolare del potere di predisporre il piano e di proporlo all’organo di indirizzo e cioè la Giunta Comunale; maggiormente coinvolto gli organi di indirizzo nella formazione e attuazione del Piano, e cioè la necessità che il PTPC contenga gli obiettivi strategici in materia di prevenzione e di trasparenza fissati dagli organi di indirizzo;

gli Organismi Indipendenti di Valutazione che devono rafforzare il raccordo tra Piano e ciclo della performance;

perseguito anche l’intento di semplificazione dell’attività amministrativa prevedendo l’unificazione in un unico documento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e il programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità (PTTI); ha previsto norme specifiche per i piccoli comuni, intendendosi come tali quelli aventi una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti e questo con lo scopo di “*agevolare l’applicazione della normativa, individuando modalità organizzative e attuative semplificate*”;

il nuovo accesso civico di cui si darà in seguito;

ampliato il numero dei dati di carattere normativo e amministrativo generale oggetto di pubblicazione obbligatoria alle misure integrative della prevenzione, ai documenti di programmazione strategico-gestionale e agli atti degli organismi di valutazione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, nel seguito PNA (delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 197 del 24 agosto 2016, Supplemento ordinario n. 35, è stato aggiornato con delibera dell’Autorità n. 1208 del 22 novembre 2017.

Il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico nei limiti posti dalla legge e contiene le indicazioni per l’elaborazione del PTPC degli enti che lo devono approvare.

Nel precedente Piano anticorruzione 2016 – 2018 sono state individuate alcune norme internazionali in materia di contrasto alla corruzione alle quali si rimanda per la loro conoscenza.

Obiettivo del Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'ente con azioni di prevenzione e di contrasto dell'illegalità.

Il termine corruzione non deve essere inteso solo nell'accezione penale e quindi riferirsi alle specifiche figure di reato, ma "ogni situazione 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." (Dipartimento della Funzione Pubblica).

La corruzione quindi implica una violazione di un dovere inerente alla propria posizione, presuppone un sistema normativo di riferimento, non sempre si concretizza nella commissione di un atto anti giuridico (es, corruzione impropria, cioè finalizzata alla commissione di un atto contrario ai doveri di ufficio), mentre ne discende sempre l'aspettativa di un beneficio che non è necessariamente economico ed è solitamente realizzata in maniera segreta o riservata.

Un'altra caratteristica della corruzione è rappresentata dalla varietà di forme che essa può assumere: infatti il fatto corruttivo può variare già solo considerando la varietà delle utilità che il corruttore intende raggiungere e la natura del beneficio che il corrotto si attende.

Pertanto l'obiettivo è combattere l'attività che non rispetta i parametri di "buon andamento" e "dell'imparzialità", verificare la legittimità degli atti per contrastare l'illegalità.

2. OGGETTO

Il presente documento (PTPC 2018-2020) costituisce l'aggiornamento annuale del PTPC comunale che, in un'apposita sezione dedicata, include il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, e si collega alla programmazione strategica e operativa dell'Ente - integrandosi con il ciclo della performance. Esso è redatto secondo le indicazioni contenute nel PNA 2016, aggiornamento 2017 e linee guida emesse da ANAC.

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è il segretario comunale nominato dal Sindaco del Comune di Venegono Inferiore con proprio decreto numero 2 del 9 gennaio 2015.

Il Decreto di nomina è stato pubblicato sul sito web istituzionale del Comune nella Sezione "Amministrazione trasparente".

L'articolo 1, comma 10, della legge n.190/2012, indica le attività che deve svolgere il Responsabile della prevenzione della corruzione a cui si rimanda.

3. AGGIORNAMENTO DEL PTPC

Il Comune di Venegono Inferiore ha adottato i seguenti Piani per la prevenzione della corruzione

2014 – 2016 con deliberazione della giunta numero 5 del 25 gennaio 2014

2015 - 2017 con deliberazione della giunta numero 8 del 30 gennaio 2015

2016 – 2018 con deliberazione della giunta numero 7 del 30 gennaio 2016

2017 – 2019 con deliberazione della giunta numero 5 del 21 gennaio 2017

I piani 2015/2017, 2016/2018 e 2017/2019 sono comprensivi del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

Tutti i piani sono disponibili sul sito istituzionale del Comune, sezione Amministrazione Trasparente.

Il presente Piano, relativo al triennio 2018//2020 rappresenta un aggiornamento dei piani precedenti che quindi sono da ritenersi ancora vigenti.

Il P.T.P.C. è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori coordinandone gli interventi.

Nell'aggiornamento 2017 del PNA sono riportate le risultanze dell'analisi svolta dall'autorità anticorruzione, in collaborazione con l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", dei PTPC 2017-2019 di un campione di amministrazioni, ivi compresi i Comuni di piccole e grandi dimensioni e, tenendo conto delle criticità segnalate, si auspica di riuscire a elaborare un aggiornamento che superi, per quanto possibile in relazione al contesto in cui opera il RPC, le criticità emerse.

La proposta di Piano è stata predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione che lo ha coordinato con iniziative regolamentari, es. regolamento sul procedimento amministrativo, regolamento sui controlli, piano degli obiettivi, tenendo conto delle proposte dei dipendenti.

Quindi è stato dato avviso ai portatori di interesse con comunicazione pubblicata sull'home page del sito comunale in data 29 novembre 2017. Nel termine del 31 dicembre 2017 non sono pervenute osservazioni, proposte o suggerimenti da parte degli stakeholders.

La proposta sarà quindi approvata dalla Giunta Comunale entro il 31 gennaio 2018.

4. CONTESTO ESTERNO

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Dalla "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015 (alla data di aggiornamento del presente Piano non risultano nuove relazioni), risulta quanto segue:

Caratteristica della Regione Lombardia e cioè: *"un territorio con un tessuto produttivo vitale che rappresenta la maggior piazza finanziaria nazionale e si colloca tra le regioni italiane di maggior benessere"*

"Quest'area, anche in ragione della sua estensione e della sua collocazione geografica, è interessata da molteplici manifestazioni di criminalità ben diversificate tra loro, con caratteristiche e modus operandi che variano in funzione delle province in cui si manifestano e dei settori illeciti di intervento; la diversificazione per territorio scaturisce dalla presenza, consolidata nel corso degli anni, di elementi riconducibili a sodalizi criminali di tipo mafioso cui si sono affiancati gruppi criminali stranieri.

Le varie compagini, allineandosi alle trasformazioni del Paese, adeguano in questa regione gli strumenti di penetrazione dell'economia legale, orientandole allo sfruttamento delle opportunità offerte dal tessuto socio-economico locale, nell'ottica dell'ottimizzazione del rapporto tra costi e benefici". (p. 349 Relazione)

Ai fini che qui interessano, quello che bisogna tenere in considerazione, anche se la provincia di Varese non viene esplicitamente individuata, è quanto segue:

“E’ inoltre da segnalare come recenti risultanze investigative abbiano evidenziato una certa permeabilità del tessuto economico ed imprenditoriale lombardo ad infiltrazioni criminali, cui si vanno ad affiancare altre attività di indagine che – negli ultimi anni – stanno facendo emergere (in particolare nell’area meneghina, pavese, brianzola e bergamasca) casi di corruzione, nell’ambito delle proprie attribuzioni, da parte di Amministratori pubblici e dirigenti di strutture pubbliche (a beneficio di imprenditori scorretti che mirano ad accaparrarsi appalti ed erogazioni pubbliche), anche afferenti settori sensibili per la comunità”. (p. 350 Relazione)

La realtà provinciale è da ritenersi *“economicamente florida”* e pertanto esposta agli interessi della criminalità organizzata. Tuttavia come riportato dalla Relazione a pagina 408, si desume che, data la vicinanza con la Svizzera, è favorita la consumazione di illeciti di *“natura transfrontaliera inerenti la sfera della fiscalità, dell’abusivismo finanziario, nonché la contraffazione e il traffico di armi... e traffico di sostanze stupefacenti”*

Il fenomeno corruzione, inteso come l’abuso di ruoli e risorse al fine di conseguire vantaggi personali, nell’ambito territoriale che qui interessa, non è assurdo ancora a *“sistema”* inteso come *“prassi stabile e strutturata, rete istituzionalizzata di relazioni e scambi illeciti, coinvolgente tutti i gruppi sociali, dalle élites ai comuni cittadini”*.

A livello comunale la Polizia Locale non ha segnalato eventi delittuosi legati alla criminalità organizzata o fenomeni di corruzione verificatesi nel territorio dell’Ente.

TERRITORIO

Il Comune di Venegono Inferiore si trova a circa 12 km di distanza dal confine comunale del capoluogo, Varese. Confina con i comuni di: Binago, Castelnuovo Bozzente, Castiglione Olona, Lonate Ceppino, Tradate e Venegono Superiore

Il territorio ha una superficie complessiva di 5,77 kmq, quasi totalmente pianeggiante.

Parte del territorio rientra nel perimetro del Parco Pineta di Appiano Gentile e Tradate.

SCUOLE PRESENTI: 1 scuola primaria; 1 scuola secondaria; 1 Scuola dell’infanzia – Paritaria; 1 asilo nido comunale; 1 scuola secondaria superiore.

MOBILITÀ E TRASPORTO PUBBLICO: Ferrovie Nord Milano; linea autobus Varese – Tradate

POPOLAZIONE

La densità abitativa del comune è pari a 1.064,5 abitanti per kmq.

BILANCIO DEMOGRAFICO

Popolazione residente al 31/12/2017 **n. 6124**

Di cui :

- Donne n. 3141
- Uomini n. 2983

Famiglie n. 2529

Comunità/convivenze n. 1

Posizione professionale della popolazione residente al 31/12/2017

Occupati n. 2775

Studenti	n.	797
Casalinghe	n.	561
Ritirati dal lavoro	n.	963
In altra condizione	n.	1028

IL TESSUTO ASSOCIATIVO

A Venegono Inferiore è molto forte e ramificato il tessuto associativo, che opera nei campi del volontariato e lavoro, della cultura-scuola-ambiente e dello sport.

Nel territorio sono presenti n. 28 associazioni con alcune delle quali l'Amministrazione Comunale ha instaurato rapporti di collaborazione e/o protocolli operativi.

Con deliberazione della G. C. numero 2 del 9 gennaio 2008 è stato istituito il Registro delle Associazioni.

ECONOMIA

Le attività economiche e lavorative nel Comune di Venegono Inferiore sono state storicamente interessate dalla presenza dell'Aeronautica Macchi, poi Leonardo/Finmeccanica ora Leonardo S.p.A. che nel passato ha avuto notevole peso sull'economia locale.

Commercio ed attività produttive 2017	
pubblici esercizi	15
medie strutture di vendita	9
centri commerciali	3
attività di panificazione e di produzione da asporto	1
attività di commercio su aree pubbliche	11
attività di commercio su aree pubbliche in forma itinerante	9
acconciatori	11
estetisti	6
attività produttive non commerciali	15

SEMINARIO ARCIVESCOVILE DI MILANO

Una presenza importante sul territorio è il Seminario arcivescovile di Milano la cui costruzione iniziò nel 1928 e venne inaugurato solennemente il 12 maggio 1935, data in cui il cardinal Schuster consacrò la Basilica alla Divina Sapienza che si trova al centro del seminario.

5. IL CONTESTO INTERNO

Gli organi di indirizzo

Gli Organi Politici collegiali del Comune di Venegono Inferiore sono stati rinnovati a seguito delle elezioni amministrative del 25 maggio 2014; essi sono la Giunta Comunale, composta dal Sindaco e da n. 4 Assessori nominati dal Sindaco, ed il Consiglio Comunale, presieduto dal Sindaco e da n. 12 Consiglieri Comunali.

LA GIUNTA

Nome, cognome, carica	Delega
Premazzi Mattia – Sindaco	Personale, urbanistica, edilizia privata, scuola, bilancio.*
Valle Tommaso – Vice Sindaco	Lavori pubblici e Manutenzioni
Cremona Maria Chiara – Assessore	Servizi sociali ed educativi per l'infanzia
Russo Alessandra – Assessore	Attività culturali e sportive
Incarbone Martino - Assessore	Partecipazione, rapporti con il cittadino, comunicazione, pubblica sicurezza, protezione civile, politiche ambientali e servizi

*coadiuvato, per alcuni settori, da consiglieri comunali.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Sindaco Mattia Premazzi

GRUPPO CONSILIARE	Consiglieri
Venegono che vorrei	Luraghi Michele Valle Tommaso Cremona Maria Chiara Incarbone Martino Tenti Maria Silvia Russo Alessandra Filiguri Lisa Imperati Annalisa
Venegono da vivere – Barbara Lamperti Sindaco	Lamperti Barbara Cremona Franco Stanchina Paola Cremona Luisa*

*subentrata a seguito delle dimissioni del consigliere Scarpa Serena, delibera di surroga CC n. 20 del 28 aprile 2017.

La struttura organizzativa del comune di Venegono Inferiore

La struttura organizzativa del Comune, è suddivisa nelle Aree individuate nell'allegato al presente atto.

Le Aree dell'Ente costituiscono raggruppamenti omogenei di servizi, attività, funzioni, processi di lavoro e prodotti. Al loro interno le Aree sono organizzate in servizi e uffici.

I Responsabili di Posizione Organizzativa e tutto il personale dipendente partecipano al processo di gestione del rischio realizzando l'insieme delle attività per guidare e tenere sotto controllo l'Ente con riferimento al rischio.

Tutto il personale dell'Ente è tenuto all'osservazione delle misure contenute nel presente Piano.

PERSONALE IN SERVIZIO AL 31 DICEMBRE 2017

Descrizione	2014	2015	2016	2017
Segretario comunale	1	1	1	1
Posizioni organizzative	6	6	6	6
Dipendenti a tempo pieno indeterminato	9	10	10	10
Dipendenti a tempo pieno determinato	0	0	0	0
Dipendenti a tempo parziale indeterminato	8	7	6	5
TOTALE PERSONALE IN SERVIZIO	24	24	23	22
Spesa complessiva personale	846.228,03	758.611,80	777.475,65	729.843,00*

*dati desunti dal pre-consuntivo

6. ATTUAZIONE DEL PIANO – SOGGETTI CHE CONCORRSONO ALLA PREVENZIONE.

Le regole e gli obiettivi del piano sono attuati da coloro che svolgono funzioni di gestione del Comune i quali partecipano anche alle attività di gestione del rischio, nonché di proposta, monitoraggio e controllo unitamente ai dipendenti di ciascuna area.

Dipendenti e Responsabili sono tenuti a rispettare puntualmente le disposizioni del piano, anche in virtù degli obblighi di lealtà e diligenza che derivano dal rapporto di lavoro instaurato con il Comune, qualunque forma esso assuma.

La violazione del piano è fonte di responsabilità disciplinare, ferma restando la responsabilità civile, amministrativa e contabile in caso di violazione di doveri, obblighi, leggi e regolamenti.

Il Comune si impegna a garantire la diffusione e la conoscenza effettiva del piano a tutti i dipendenti e ad attuare la formazione che è obbligatoria e sarà differenziata in funzione del livello di rischio in cui operano i dipendenti medesimi.

I risultati relativi all'attuazione del piano sono contenuti nella relazione annuale prevista dall'articolo 1, comma 14, della legge 190/2012 e pubblicati secondo i principi e le modalità previsti dal decreto legislativo 15 marzo 2013, n. 33 e dal Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

I risultati rappresentano elementi utili ai fini della valutazione dei soggetti destinatari. L'OVP inserisce le attività svolte tra i parametri di valutazione della performance dei responsabili.

Il Codice di comportamento costituisce parte integrante e fondamentale del presente piano e i suoi contenuti integrano il piano stesso. Sull'applicazione del Codice vigilano i responsabili, l'OVP, e l'ufficio per i procedimenti disciplinari.

7. ANALISI DEI RISCHI CORRUTTIVI

Per “gestione del rischio” si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio.

La gestione del rischio di corruzione, come riportato nell'allegato 1 al PNA, è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del PTPC è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Particolare attenzione e analisi sono state indirizzate a quei procedimenti nei quali il rischio corruzione si ritiene più alto, quantificando poi il livello di rischio sulla base degli indici indicati nella tabella di valutazione allegata al PNA.

Sono ritenute tipologie di attività ad alto rischio di corruzione per **tutte le articolazioni organizzative** dell'Ente le seguenti:

- a) autorizzazioni o concessioni;
- b) concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche e a enti pubblici o privati;
- c) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- d) concorsi e selezioni per il reclutamento del personale e per le progressioni in carriera;
- e) gestione beni demaniali e patrimoniali.

Nonché le seguenti attività:

- nomina delle commissioni di concorso,
- nomina delle commissioni di gara;
- elaborazione bandi di gara;
- proroghe o rinnovi di contratti di appalto, servizi e forniture;
- atti di approvazione di varianti in corso d'opera di appalti pubblici;
- affidamento di lavori complementari;
- affidamenti di incarichi professionali in materia di urbanistica e lavori pubblici;
- affidamenti diretti senza gara di lavori, servizi e forniture;
- affidamenti diretti in caso di urgenze di lavori pubblici;
- liquidazioni e collaudi di opere, servizi e forniture;
- applicazioni penali in esecuzione del contratto;
- conferimento di incarichi di studio, ricerche e consulenza;
- ammissione a servizi erogati dall'ente;
- alienazione di beni immobili, o concessione in uso, in comodato o locazione dei beni appartenenti al patrimonio disponibile dell'ente;
- locazione passive;
- acquisti o permuta di immobili e/o di diritti reali di godimento;
- sponsorizzazioni passive;
- convenzioni urbanistiche in attuazione del piano di governo del territorio o in variante;
- programmi integrati di intervento in variante al piano di governo di territorio;
- varianti al piano di governo del territorio proposte da privati;
- monetizzazione in luogo della cessione di aree a standard;
- attribuzione di bonus volumetrici;
- procedimento di formazione, adozione e approvazione del piano di governo del territorio;
- affidamento della gestione di servizi pubblici a rilevanza economica e non;
- rapporti di partenariato (project financing, concessione di costruzione e gestione, leasing in costruendo, contratto di disponibilità, costituzione società);
- affidamenti incarichi ex art. 110 TUEL;
- controlli in materia di SCIA, DIA;
- rilascio permessi di costruire;
- rilascio di autorizzazioni commerciali;
- accertamenti e sgravi tributi comunali;
- accordi bonari in corso di esproprio;
- transazioni a chiusura di contenziosi pendenti;
- procedimenti sanzionatori;
- attività di controllo in materia edilizia, ambientale e commerciale;
- pagamenti verso imprese;
- riscossioni;
- concessioni cimiteriali.

Per ogni ambito di attività, nell'allegata scheda che è parte integrante e sostanziale del presente piano, sono stati indicati i processi/procedimenti a rischio corruzione tra i quali sono inseriti quelli obbligatori come indicato nell'allegato 2 del PNA e nell'articolo 1, comma 16, della legge 190/2012

VALUTAZIONE DEL RISCHIO

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore delle probabilità e il valore dell'impatto. I criteri da utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio sono indicati nell' Allegato 5 al PNA 2015.

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'ente locale per ridurre la probabilità del rischio (come il controllo preventivo o il controllo di gestione oppure i controlli a campione non previsti dalle norme). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

L'impatto si misura in termini di: impatto economico; impatto organizzativo; impatto reputazionale. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

La ponderazione del rischio consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato.

GESTIONE DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'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 agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano.

L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori è compiuta dal Responsabile per la prevenzione il quale coinvolge le posizioni organizzative per le aree di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" su cui intervenire.

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

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Il monitoraggio è importante perché consente di prevedere ulteriori misure di prevenzione.

8. LE MISURE DI CONTRASTO

CONTROLLI INTERNI

Il D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato lo specifico regolamento con deliberazione del Consiglio Comunale n. 1 del 07.02.2013 e modificato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 30.04.2013.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

Il sistema dei controlli in essere consente il sorteggio causale degli atti (determinazioni, delibere, contratti). I singoli atti sorteggiati sono analizzati sotto differenti aspetti predefiniti in fase di attivazione del controllo.

I criteri di valutazione riguardano:

legittimità dell'atto: l'atto esaminato rispetta le disposizioni di legge generali o specifiche per il procedimento, comprese quelle regolamentari.;

correttezza del procedimento: l'atto in esame è conforme alle regole del procedimento amministrativo, e cioè l'atto risulta comprensibile, ben motivato, con i relativi riferimenti di legge;

rispetto trasparenza e privacy: L'atto in esame risulta pubblicato sull'Albo Pretorio e/o in Amministrazione trasparente; i dati personali o sensibili sono trattati adeguatamente;

rispetto dei tempi: la procedura seguita nell'atto in esame rispetta la tempistica definita dalla legge e/o dai regolamenti applicabili; verifica se l'atto è stato emesso in coerenza con i termini di legge, di regolamento, e rispecchia le disposizioni normative e regolamentari vigenti.

conformità operativa: l'atto in esame risulta conforme al programma di mandato, al piano della performance, al P.E.G., agli atti di programmazione, in particolare a partire dal 2016 rispetto del DUP, atti di indirizzo e direttive interne.

IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Il Comune di Venegono Inferiore ai sensi dell'art. 54, comma 5, del decreto legislativo 165/2001 e articolo 1, comma 2, del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 ha approvato il Codice di Comportamento dell'ente con atto della Giunta Comunale numero 113 del 14 dicembre 2013. Il Codice integra e specifica il Codice Nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici entrato in vigore il 19 giugno 2013.

A seguito della "procedura aperta alla partecipazione" e della sua approvazione, il Codice è stato divulgato tra tutti i dipendenti e sono stati adeguati gli atti di incarico a consulenti, collaboratori, progettisti nonché inserita la relativa clausola di osservanza del Codice di comportamento nei contratti stipulati dall'amministrazione.

Non si ritiene ancora necessario procedere ad apportare modifiche e/o integrazioni.

MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO CORRUZIONE.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 9, della legge 190/2012, si confermano le seguenti misure:

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti amministrativi devono essere conclusi con provvedimenti espressi, assunti in forma di Deliberazioni della Giunta e del Consiglio Comunale o di Determinazioni del Responsabile di Area ovvero nelle altre forma di legge (autorizzazioni, concessioni, permessi, nulla osta, etc.).

Gli atti in questione devono essere pubblicati secondo le procedure e con le tempistiche di legge e devono essere accessibili a chiunque a tempo indeterminato nel rispetto delle normative di area. In particolare si veda il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* (G. U. n. 80 del 5 aprile 2013).

Per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione sul sito istituzionale sono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;

Tutti i provvedimenti conclusivi di un procedimento amministrativo di qualsivoglia natura essi siano e da qualunque organo siano adottati devono riportare in premessa e/o in narrativa la puntuale descrizione del procedimento e l'elencazione degli atti precedenti e/o propedeutici al provvedimento finale nonché i presupposti di fatto e di diritto che hanno determinato la decisione consentendo così a chiunque via abbia interesse di poter ricostruire e comprendere agevolmente tutte le fasi del procedimento stesso e di poter conoscere tutti gli organi e/o soggetti che vi sono stati coinvolti. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto al fine di consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata dei provvedimenti;

Nell'attività contrattuale è obbligatorio rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale; ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge o dal regolamento comunale; privilegiare sempre l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione; assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia; assicurare la rotazione tra professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta; assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati; verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione; validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche; acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro esecuzione.

MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Con appositi provvedimenti il responsabile della prevenzione della corruzione potrà definire:

- a) procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione e quindi da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- b) meccanismi per garantire, d'intesa con il Responsabile competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- c) la diffusione della legge 7 agosto 2000, n. 241, in particolare diffusione dell'art. 6-bis *“Conflitto d'interessi”*: tale norma non contiene una sanzione determinata in caso di sua

- violazione, ma si ritiene che la mancata segnalazione del conflitto di interesse possa determinare una responsabilità disciplinare;
- d) la diffusione della trasparenza intesa come “accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività del Comune, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento dei fini istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche;
 - e) promuovere la cultura del rispetto reciproco fra le necessità dei cittadini e i dipendenti che devono operare quotidianamente per i servizi.

Monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio sistema di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva di cui al decreto legislativo 150/2009.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivi e successivi di regolarità amministrativa di cui al Regolamento sui controlli approvato con delibera consiliare n. 2 del 24 gennaio 2013.

Saranno monitorati i contratti, le autorizzazioni, concessioni e erogazioni di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti e amministratori (sindaco, assessori e consiglieri) del Comune di Venegono Inferiore.

Le suddette verifiche saranno svolte in sede di esercizio del controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa.

E’ importante evitare l’eccessiva pesantezza delle procedure di controllo e di monitoraggio: i controlli devono essere chiari, semplici, non inquisitori ma volti a un miglioramento continuo.

INCOMPATIBILITA’, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI.

Fermo restando che non si possono conferire ai dipendenti incarichi non compresi nei compiti e doveri d’ufficio che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o da altre fonti normative, per quanto relativo alle incompatibilità, cumulo di impieghi e modalità di conferimento degli incarichi ai dipendenti, si richiamano espressamente le norme contenute nell’articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.;

VIGILANZA SUL RISPETTO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INCONFERIBILITA’ E INCOMPATIBILITA’ DI INCARICHI PRESSO LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E PRESSO GLI ENTI PRIVATI IN CONTROLLO PUBBLICO, A NORMA DELL’ARTICOLO 1, COMMI 49 E 50 DELLA LEGGE 6 NOVEMBRE 2012, N. 190.

Come già detto, la violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l’art. 17 del d.lgs. n. 39, rende nullo l’incarico e si applicano le sanzioni di cui all’art. 18 del medesimo decreto.

Saranno impartite direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo nonché per inserire nei bandi per la l’attribuzione di incarichi le condizioni ostative al conferimento stesso.

CONFLITTO DI INTERESSI

Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare le finalità di prevenzione attraverso l’astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale di interessi.

Si rimanda al Codice di Comportamento dei dipendenti comunali per una compiuta disamina.

L’inosservanza dell’obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell’atto.

DISPOSIZIONI IN MERITO ALLA ROTAZIONE DEL PERSONALE.

Il Comune di Venegono Inferiore è un comune di piccole dimensioni (numero abitanti 6124).

Il PNA 2016 individua nella rotazione del personale una misura organizzativa preventiva importante di prevenzione della corruzione, questo per evitare che, occupandosi sempre degli stessi servizi, attività e procedimenti il dipendente *“possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate”*

Non vi sono dirigenti all'interno dell'organizzazioni e tali figure sono ricoperte dalle Posizioni Organizzative, figure che hanno acquisito e valorizzato la loro professionalità in specifici ambiti e settori di attività e che per consentire la continuità dell'azione amministrativa difficilmente potranno essere alternate tra loro.

Meno problematica, anche se il personale rispetto alle dimensioni del Comune è sotto organico, è la rotazione del personale non incaricato di posizione organizzativa, rotazione che di fatto avviene già tra uffici della stessa area, o tra uffici appartenenti ad aree diverse per consentire anche la continuità dell'azione amministrativa.

Tuttavia si prevede che, nell'impossibilità di procedere alla rotazione del personale, siano convocate delle riunioni con tutte le posizioni organizzative durante le quali siano condivisi i percorsi tecnico-amministrativi che conducono alla possibilità di acquisire conoscenze tecniche tali da consentire la rotazione delle Posizioni Organizzative.

FORMAZIONE DEL PERSONALE

Anche nell'anno 2017 è stata erogata la formazione in materia di anticorruzione con lezioni e - learning rivolte ai dipendenti e agli amministratori.

Per la verifica di quanto appreso sono state predisposte delle schede di valutazione della conoscenza in materia di anti corruzione.

PREDISPOSIZIONE DI PROTOCOLLI DI LEGALITA' PER GLI AFFIDAMENTI

I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di 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. 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 era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

L'ente elabora e ha elaborato patti d'integrità e/o protocolli di legalità la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti.

ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Si conferma che per rispettare l'articolo 53, comma 16-ter, del D. Lgs 165/2001:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato

poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto; c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente; d) si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

L'Ente attua l'art. 16 ter del D. Lgs 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

Il 29 dicembre 2017 è entrata in vigore la legge 30 novembre 2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

La nuova legge ha riscritto l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001.

Per garantire ulteriormente la riservatezza dell'identità del segnalante si ritiene opportuno prevedere dal 2018 l'utilizzo di modalità informatiche per l'inoltro delle segnalazioni e della relativa documentazione al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Collegamento con il Piano Esecutivo di Gestione.

Il Piano è un documento di natura programmatica ed è importante stabilire gli opportuni e reali collegamenti con il PEG e il ciclo di programmazione dell'ente.

Nel PEG 2018 sarà inserito un obiettivo intersettoriale per approfondire tutti i processi attualmente gestiti da ciascuna area in cui si articola l'apparato organizzativo dell'amministrazione, in quanto la possibilità di poter sempre disporre di una puntuale mappatura dei processi assume carattere strumentale per l'identificazione, valutazione e trattamento del rischio corruttivo.

RASA

L'Anac ha constatato che il numero dei Responsabili dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA), abilitati ad operare rispetto al totale di Stazioni Appaltanti attive nella Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), è risultato estremamente esiguo. Con il Comunicato del 20/12/2017, recante "Richiesta ai Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulla nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA)", sono stati richiamati gli RPCT a verificare che il RASA sia stato nominato.

RASA del Comune di Venegono Inferiore è il geom. Ivano Santini, Responsabile dell'Area Tecnica.

SOCIETA'

Il Comune detiene partecipazioni nella società COINGER S.r.l., società che gestisce la raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti, e nella "Società per la tutela ambientale del bacino del fiume Olona in Provincia di Varese S.p.A.", società che gestisce la depurazione.

Con delibera numero 1134/2017 l'ANAC ha approvato le *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti di diritto pubblico.* In via generale, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico applicano le disposizioni sulla trasparenza sia alla propria organizzazione sia all'attività svolta, mentre le società e gli enti di diritto privato a partecipazione pubblica non di controllo sono tenute agli obblighi di trasparenza limitatamente all'attività di pubblico interesse.

Il nuovo ambito di applicazione assume rilievo anche ai fini dell'adozione delle misure di prevenzione della corruzione di cui alla legge n. 190/2012, laddove al comma 2-bis dell'art. 1 si specifica che sia le pubbliche amministrazioni sia gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2, del d. lgs. 33 del 2013 sono destinatari delle indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione (PNA), seppure con un regime differenziato: le prime sono, infatti, tenute alla elaborazione di piani triennali di prevenzione della corruzione, mentre gli altri soggetti devono integrare i modelli di organizzazione e gestione adottati ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001.

Il Comune di Venegono Inferiore, in quanto amministrazione controllante, continuerà a pubblicare i dati di cui all'art. 22 del decreto legislativo 33/2013.

SEZIONE II

TRASPARENZA

1. TRASPARENZA

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficacia dell'azione amministrativa.

Come è ormai noto il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 ha stabilito l'unificazione in un solo strumento del PTPC e del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI), in coerenza con l'individuazione di un unico dirigente quale Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Sono stati effettuati approfondimenti in merito agli obblighi di pubblicazione e analisi dettagliate delle informazioni e dei documenti per implementare la qualità e la fruibilità dei dati messi a disposizione e per garantire la piena rispondenza di quanto pubblicato rispetto agli adempimenti di legge.

Il RPCT continuerà a svolgere periodici monitoraggi e verifiche dei contenuti delle sezioni medesime, sia su impulso proveniente da altri organismi (ad esempio a seguito degli adempimenti imposti in materia dall'ANAC) sia nell'ambito dei monitoraggi interni previsti dal PTPCT .

In un'ottica di accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività della pubblica amministrazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, saranno rese disponibili ulteriori informazioni rispetto a quelle previste dalla normativa di riferimento, che diano la massima visibilità ai procedimenti gestiti dal Comune di Venegono Inferiore, fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni legislative e nel rispetto della tutela della privacy.

3. ACCESSO CIVICO

Si rammenta che una delle più importanti modifiche introdotte dal D. Lgs 97/2016 riguarda la riscrittura dell'art.5 del D. Lgs 33/2013 relativo all'accesso civico, che muta profondamente la disciplina sull'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni.

Per maggiori dettagli è possibile consultare il PTPC – PTTI 2017 – 2019.

Disposizioni transitorie

Le modifiche al presente Piano, a seguito di promulgazione di nuove leggi o comunque per sopravvenuta inadeguatezza del Piano a garantire l'efficace prevenzione della corruzione, sono disposte dal responsabile della prevenzione e approvate dalla Giunta comunale.

Si rimanda ai precedenti PTPC e PTTI approvati dal Comune di Venegono Inferiore in ottemperanza alla legge 190/2012 e decreti attuativi.

I dati raccolti in applicazione del presente Piano sono trattati in forma anonima e aggregata in osservanza delle norme stabilite dal decreto legislativo 196/2003 e delle disposizioni del Garante della privacy.

Il piano sarà pubblicato sul sito internet del Comune nella Sezione "Amministrazione Trasparente" e trasmesso ai Responsabili di Area. Sono parte integrante del presente documento, anche se non materialmente allegati, il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con DPR n. 62 del 16 aprile 2013 e il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune approvato con delibera di Giunta Comunale n. 113 del 14.12.2013

Il Responsabile anticorruzione e trasparenza
Nicoletta Pezzuti