



COMUNE DI ALBIATE

ALL. "A"

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2017 – 2019

(Articolo 1, commi 8 e 9, della L. 6.11.2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)

1. PREMESSE

1.1. Il Piano Nazionale anticorruzione

La Civit – Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato in via definitiva, con delibera n. 72/2013, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

Il Piano permette di disporre di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico e crea le premesse perché le amministrazioni possano redigere i loro piani triennali per la prevenzione della corruzione e, di conseguenza, predisporre gli strumenti previsti dalla legge 6.11.2012, n. 190, a cominciare dall'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) che è da considerarsi come un documento programmatico a scorrimento poiché da aggiornare annualmente.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

- a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19, comma 5, ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;
- c) infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

L'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con delibera 831 del 03.08.2016 con il quale dà indicazioni che impegnano le amministrazioni a integrare le attività esposte a rischio di corruzione e all'adozione di misure di prevenzione che nel caso degli enti locali si sono indirizzate nel settore gestione del territorio. Ricordiamo inoltre che è stata approvata la nuova legge sulla trasparenza con decreto legislativo 25 maggio 2016, nr. 97 e che l'Amministrazione ha proceduto alla predisposizione del regolamento di accesso civico per consentire una più ampia possibilità da parte dei cittadini di ottenere tutte le informazioni che ritengano opportune, salvo i limiti previsti dalla normativa, con un facilitazione di procedure che consentano una più veloce conclusione della richiesta di accesso ampliando anche il quadro dei documenti e degli atti amministrativi richiedibili. A tal fine, col presente atto si procede all'integrazione del P.T.P.C. e P.T.T. in base alle indicazioni dell'ANAC.

1.2. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione

Con la legge 6.11.2012, n. 190 il legislatore ha disciplinato le azioni per prevenire e reprimere la corruzione e l'illegalità nella Pubblica Amministrazione. Essa ha previsto che ogni Ente Locale si doti di un *“Piano Triennale di Prevenzione alla Corruzione”*, il quale deve avere un contenuto concreto per attuare forme di contrasto del relativo fenomeno in coerenza con i contenuti del Piano annuale Anticorruzione (P.N.A.).

L'art. 1, comma 9, ne indica le finalità e i contenuti:

- a. individuare le attività, tra cui quelle indicate dal comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, raccogliendo le proposte dei responsabili, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lett. l bis), l ter e l) quater del decreto legislativo 30.03.2001, n.165;
- b. prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire il rischio da corruzione;

- c. prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d. monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e. monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di

qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione;

- f. individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge, se ne sia avvertita la necessità, in relazione allo stato complessivo dell'organizzazione quale essa è in concreto al momento dell'elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.).

1.3. La predisposizione del Piano anticorruzione

La predisposizione del piano anticorruzione impone di verificare ove il relativo rischio si annidi in concreto.

La concretezza dell'analisi c'è solo se l'analisi del rischio viene effettuata dentro l'organizzazione. Il tutto tenendo a mente che un rischio organizzativo è la combinazione di due condizioni: in primo luogo, la probabilità che un dato evento accada e che esso sia idoneo a compromettere la realizzazione degli obiettivi dell'organizzazione; in secondo luogo, l'impatto che l'evento provoca sulle finalità dell'organizzazione una volta che esso è accaduto.

La premessa non è fine a se stessa. Il fenomeno riguarda da vicino ciò che la pubblica amministrazione è: in primo luogo, un'organizzazione che eroga servizi alla collettività, spesso in condizioni di quasi-monopolio legale e quindi al di fuori del principio di piena efficienza di mercato; in secondo luogo, un'organizzazione preordinata all'eliminazione delle situazioni di disuguaglianza, per garantire a tutte le persone eguali condizioni per l'accesso alle prestazioni ed alle utilità erogate.

Dunque, un'organizzazione con compiti di facilitazione e di erogazione entro un mercato quasi-protetto.

Ma "*organizzazione*" significa strumento articolato in processi (a loro volta scomponibili in fasi/attività), a ciascuno snodo dei quali sono preposte persone.

Dunque, "*analisi organizzativa*" significa analisi puntuale dei processi di erogazione e di facilitazione e delle modalità di preposizione delle persone ai relativi centri di responsabilità. Il tutto per garantire che la persona giusta sia preposta alla conduzione responsabile del singolo processo di erogazione e/o di facilitazione.

A questo punto, è bene ricordare che la pubblica amministrazione è un'organizzazione a presenza ordinamentale necessaria proprio perché le sue funzioni sono normativamente imposte.

Di più: essa è un'organizzazione che deve gestire i propri processi di erogazione e facilitazione in termini non solo efficaci, ma anche e soprattutto incorrotti e quindi integri.

Guardare al rischio organizzativo non è dunque possibile se non avendo prima osservato come i processi di erogazione (o di produzione) e di facilitazione sono strutturati. Ma cosa significa gestire il rischio organizzativo? A ben vedere, non meno di sei cose.

In primo luogo, stabilire il contesto sia esterno che interno al quale è riferito il rischio. Il contesto deve essere circoscritto e dunque isolato nei suoi tratti essenziali e costitutivi. Per quanto riguarda il contesto esterno i dati da valutare e analizzare possono essere le relazioni "*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, (disponibile alla pagina web: http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria) che comunque si trascrive integralmente:

"La regione Lombardia è caratterizzata da un tessuto produttivo vitale, rappresenta la maggiore piazza finanziaria nazionale e si colloca tra le regioni italiane di maggior benessere.

Con una popolazione di quasi 10 milioni di abitanti¹ essa è anche la regione più popolosa ed attrae consistenti flussi migratori. Difatti, in quest'area risiedono regolarmente oltre 1,1 milioni di stranieri², il 23% circa di quelli censiti sull'intero territorio nazionale, incidendo per l'11,3% sulla popolazione della regione.

Quest'area, anche in ragione della sua estensione e della sua collocazione geografica³, 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 d'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 criminali, 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.

La Lombardia, pur non estranea all'attuale fase di crisi economica, può difatti costituire per le matrici mafiose un solido bacino d'investimenti, funzionali alla penetrazione negli impianti produttivi e al consolidamento della presenza sul territorio.

I fatti le organizzazioni mafiose endogene evidenziano interesse ad infiltrare il tessuto imprenditoriale locale, rimangono collegate alle famiglie criminali d'origine e dispongono di cospicui capitali illeciti, in buona parte derivanti dal narcotraffico, da reimpiego (attraverso complesse attività di riciclaggio⁴) in imprese commerciali (grande distribuzione, bar, ristorazione, turistico-alberghiere e di intrattenimento), immobiliari ed edili, di movimento terra, di giochi e scommesse, smaltimento dei rifiuti, bonifiche ambientali, società finanziarie, cooperative, sanità, servizi di logistica e trasporti, nel settore energetico, ecc...

Le modalità di reimpiego denotano caratteri sempre più articolati, che contemplano anche il ricorso a strutture finanziarie e bancarie (anche abusive), elvetiche o dei cosiddetti "paradisi fiscali".

Per la movimentazione illecita di valuta e titoli di credito, la criminalità organizzata può anche contare sulla collaborazione di esperti in ambito tributario e finanziario⁵. L'infiltrazione nel sistema imprenditoriale locale appare attualmente più marcata da parte dei sodalizi calabresi, ma è realistico ipotizzare che la stessa minaccia possa provenire anche da parte dei gruppi mafiosi di estrazione siciliana e campana.

Sul territorio si vanno palesando anche segnali, da parte dei sodalizi di tipo mafioso (soprattutto calabresi), di infiltrazioni all'interno della Pubblica Amministrazione e nell'aggiudicazione di lavori pubblici, riproponendo assetti di mercificazione dell'interesse pubblico e situazioni di connivenza sperimentati nell'area d'origine.

È inoltre da segnalare come recenti risultanze investigative abbiano evidenziato una certa permeabilità del tessuto economico ed imprenditoriale lombardo⁶ 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.

L'azione di contrasto alle organizzazioni criminali si sta dunque spingendo a all'esplorazione della c.d. "zona grigia", ovvero di illeciti che spesso emergono con fattispecie di natura fiscale o amministrativa, che potrebbero costituire il terreno su cui realizzare l'intreccio d'interessi tra criminali, politici, amministratori ed imprenditori (con la costituzione di "sistemi criminali" apparentemente disomogenei ma in realtà efficacemente integrati), nei quali la corruzione e, in generale, i reati contro la P.A., permettano alla criminalità organizzata di infiltrarsi ed espandersi ulteriormente, a danno dell'imprenditoria sana.

¹ Più precisamente 9.973.397, secondo i dati ISTAT (Bilancio demografico al 31 dicembre 2013) ² Per l'esattezza 1.129.185, secondo i dati ISTAT (Bilancio demografico al 31 dicembre 2013)

³ Tra l'altro è area confinante con il territorio elvetico e vanta importanti scali aerei (principalmente Malpensa, ma anche Orio al Serio (BG) e Linate (MI)) e vie di comunicazione.

⁴ Per il quale la regione lombarda riveste un ruolo nodale. ⁵ Funzionali alle operazioni di occultamento e trasferimento all'estero dei capitali

⁵ Funzionali alle operazioni di occultamento e trasferimento all'estero di capitali

⁶ Per la conclusione di reciproci affari o l'utilizzo spregiudicato e consapevole delle risorse finanziarie messe a disposizione dalle organizzazioni criminali al fine di riciclaggio

Si segnala anche, per la sua novità e gravità, che in data 21 ottobre 2013 in Lombardia è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Sedriano (MI), in relazione agli elementi emersi afferenti i condizionamenti derivanti da forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata calabrese.

Nel territorio lombardo risulta diffusa la collaborazione operativa tra i vari sodalizi, tesa all'efficace conseguimento degli obiettivi, superando i tradizionali schemi di un rigido controllo del territorio e monopolio di talune attività illegali.

L'espressione mafiosa più invasiva e strutturata risulta attualmente la 'Ndrangheta, rappresentata da qualificate proiezioni delle più pericolose cosche, specie ma non solo reggine, vibonesi e crotonesi. Le risultanze dell'azione di contrasto confermano l'esistenza di numerosi sodalizi, quando non anche di vere e proprie "locali", soprattutto in comuni delle province di Milano, Como, Varese, Bergamo, Brescia, Lecco, Mantova, Pavia, Monza e Brianza e Cremona, sovente alleate ovvero in stretto collegamento reciproco.

Al riguardo, fra l'altro, l'assetto organizzativo della 'Ndrangheta al di fuori della Calabria ha evidenziato l'esistenza di un mandamento denominato Lombardia, cui fanno riferimento le "locali" ivi presenti le quali, seppur dotate di significativa libertà decisionale relativamente alle attività criminali sviluppate in area lombarda, restano legate alla terra d'origine.

La 'Ndrangheta, nel manifestare capacità d'integrazione con le strutture economiche e politiche, attraverso modalità ed investimenti apparentemente legali ed attività in diversi settori produttivi e del terziario, si adopera in operazioni di riciclaggio ed impiego (ed anche nell'esercizio abusivo del credito), senza tralasciare illeciti più tradizionali, quali il narcotraffico, le estorsioni, l'usura e, marginalmente, anche truffe, furti e ricettazione.

In particolare, specie nell'ambito delle attività legate al narcotraffico di livello internazionale, la 'Ndrangheta entra in relazione con gruppi organizzati stranieri (in particolare di matrice sudamericana o balcanica) e, talvolta, anche con articolazioni di Cosa nostra.

I clan calabresi mantengono i propri interessi anche nel settore imprenditoriale del movimento terra (per acquisirne una posizione dominante), che consente loro di insinuarsi in appalti pubblici locali.

Un business appetibile potrebbe risiedere nelle opere infrastrutturali finalizzate alla realizzazione dell'EXPO 2015, che alcuni sodalizi mafiosi, in particolare calabresi ma anche siciliani, stanno già attenzionando, e che pertanto vengono attentamente e costantemente monitorate. Le solide e radicate proiezioni lombarde di Cosa nostra siciliana (specie palermitana, nissena, trapanese ed ennese) e residualmente della Stidda (ragusana), più visibili nelle province di Milano, Monza, Varese, Bergamo, Pavia e Mantova, oltre che al narcotraffico si dimostrano interessate all'acquisizione di quote societarie di grandi imprese (nei settori dell'edilizia, immobiliare e finanziario) e, più in generale, all'infiltrazione nel tessuto socio-economico regionale, attraverso attività apparentemente lecite (anche ristoranti ed attività di intrattenimento), ma utile schermo per frodi e reati di tipo finanziario e fiscale, anche supportate da figure professionali con competenze specifiche (in materia tributaria, finanziaria e fiscale), ovvero ad aggiudicarsi appalti e commesse pubbliche, ed in altri illeciti quali attività di riciclaggio, estorsive ed usuarie, o anche rapine.

La presenza di aggregazioni riconducibili alla Camorra (napoletana e casertana), specie nel milanese, varesotto, mantovano, monzese, bresciano e bergamasco, appare meno radicata, esprimendo tuttavia interessi emergenti nel traffico di stupefacenti, nel riciclaggio ed impiego di capitali illeciti (anche in attività commerciali), e nei reati contro il patrimonio (tra cui estorsioni ed usura). Marginale appare ormai l'operatività di elementi della Criminalità organizzata pugliese (di origine foggiana) che, in particolare nel Capoluogo regionale, mantiene attività nel traffico di droga, destinato a rifornire gruppi criminali della regione d'origine.

Nella consapevolezza della centralità, per un efficace contrasto dei sodalizi mafiosi, dell'aggressione dei patrimoni agli stessi direttamente o indirettamente riferibili, nell'anno 2013 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha complessivamente prodotto sul territorio lombardo risultati più significativi in ordine al numero e valore dei beni oggetto di confisca definitiva (soprattutto beni mobili ed aziende, ma anche immobili), rispetto a quelli sequestrati (beni mobili, immobili ed aziende), comunque anch'essi numerosi. Tale attività, per quanto riguarda le organizzazioni di tipo mafioso, hanno riguardato nella regione per lo più elementi riconducibili alla Mafia siciliana ed alla 'Ndrangheta.

Il territorio lombardo, ove insistono grandi realtà industriali, manifatturiere ed artigianali, nonché interessi legati tanto all'edilizia privata che alla realizzazione di importanti opere pubbliche (anche per la riqualificazione di aree deindustrializzate e, più in generale, la realizzazione di programmi di sostenibilità

ambientale) è, inoltre, un'area ove la gestione di grandi quantità di rifiuti non sfugge all'attenzione di imprenditori spregiudicati e della criminalità organizzata (in particolare calabrese), facendo occasionalmente rilevare episodi di smaltimento di rifiuti speciali in cave "compiacenti", previa fittizia declassificazione. Più in generale, la criminalità ambientale trova spesso alimento nella corruzione di funzionari pubblici, per ottenere le autorizzazioni necessarie per operare anche nel campo delle costruzioni, alimentando il ciclo illegale del

cemento. La Lombardia figura al centro di numerosi ed importanti traffici⁷ di sostanze stupefacenti che, tra le province lombarde, vedono particolarmente interessata quella milanese, ma in maniera consistente anche il bresciano, il comasco ed il bergamasco, seguiti dai territori delle province di Varese e Mantova. Tali traffici (nel 2013, in un quadro generale di contrazione del quantitativo di droga intercettata, maggiormente sequestrate sono state hashish e marijuana⁸, ma anche cocaina, eroina, le c.d. altre droghe⁹ e diversi kg. di droghe sintetiche¹⁰), alimentano i mercati di vaste zone del territorio nazionale, costituendo quindi un grosso business¹¹ tanto per i sodalizi autoctoni, anche di tipo mafioso, che per gli stranieri¹².

In particolare nell'ambito del narcotraffico di livello internazionale, la 'Ndrangheta entra in relazione con gruppi organizzati stranieri e, talvolta, anche con articolazioni di Cosa nostra. Il coinvolgimento degli stranieri nel narcotraffico appare, ormai, diffuso al punto che le segnalazioni a loro carico per i reati concernenti gli stupefacenti sono più numerose di quelle di italiani.

La criminalità straniera manifesta la sua operatività sul territorio lombardo attraverso attività criminali diversificate, evidenziando modalità d'azione che, pur incidendo maggiormente sul senso di sicurezza percepita dalla cittadinanza, non sono necessariamente riconducibili a contesti organizzati.

Appaiono tuttavia consistenti anche i dati afferenti fenomeni di associazionismo criminale anche di tipo interetnico nella gestione delle attività illecite, tanto nell'ambito delle diverse etnie straniere, quanto anche tra queste e gli italiani. I sodalizi più strutturati risultano attivi in traffici particolarmente redditizi, come quello degli stupefacenti (specie nordafricani, albanesi, sudamericani, ma tale illecito appare aperto a numerose altre nazionalità) o degli esseri umani, ove il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina è sovente propedeutica allo sfruttamento dei rispettivi connazionali sia nell'ambito della prostituzione - attuata con modalità diverse dalle varie etnie coinvolte - che in attività lavorative illegali (albanesi, cinesi, nordafricani, romeni, sudamericani), ma la devianza straniera è particolarmente operosa anche nella commissione di delitti contro il patrimonio (albanesi ed altri Paesi slavi, romeni, nordafricani, sudamericani ecc..).

La conflittualità intra o interetnica ed in generale il ricorso a metodi violenti anche nell'ambito delle proprie attività illecite, rendono i sodalizi stranieri maggiormente visibili rispetto alla criminalità organizzata italiana.

A soggetti stranieri, difatti, risultano spesso attribuibili omicidi volontari (tentato o consumati), ma ancor più episodi di violenza sessuale. Complessivamente, nel corso del 2013, è aumentato in Lombardia il

numero dei delitti censiti¹³. Tra le manifestazioni criminose diffuse che destano maggiore allarme nella regione vi sono i reati predatori nel cui ambito, l'azione di contrasto da parte delle Forze di polizia, evidenzia che alla prevalente operatività degli stranieri nella consumazione di furti, fa ancora riscontro una lieve prevalenza di italiani segnalati per rapine.

In tale contesto, si sta registrando nel territorio il progressivo incremento tanto dei furti (numerosi sono quelli in abitazione, ma denotano un aumento anche furti con destrezza e scippi) che degli episodi di rapina (molte quelle consumate nella pubblica via mentre, tra gli altri obiettivi, rilevano le abitazioni; in crescita, altresì, quelle in danno di istituti di credito ed uffici postali). In espansione, nel 2013, anche le segnalazioni di estorsioni (che, come anticipato, rivestono interesse anche per le articolazioni mafiose presenti sul territorio), le truffe e frodi informatiche e le ricettazioni.

⁷ La regione, nel 2013, è stata quella con il numero più alto di operazioni antidroga e persone deferite all'A.G., ed anche ai primi posti (dopo la Sicilia, la Puglia ed il Lazio) anche per quanto concerne il dato complessivo delle droghe intercettate

⁸ Con un aumento consistente rispetto al precedente anno

⁹ Con un aumento consistente rispetto al precedente anno

¹⁰ In fortissimo aumento rispetto al precedente anno

¹¹ Si evidenzia, in proposito, tra le persone segnalate all'Autorità Giudiziaria, che sono numerose anche le donne e viene segnalato un incremento dei minori di età

¹² Si segnala che, tra gli stranieri segnalati all'Autorità Giudiziaria (di cui la Lombardia detiene nel 2013 di gran lunga il primato nazionale), particolarmente numerosi sono i marocchini, gli albanesi ed i tunisini

¹³ Con un incremento progressivo sia degli stranieri che anche dei minori denunciati e/o arrestati

Si segnala, relativamente alla consumazione di reati predatori e raggiri, che in diverse province (Milano, Brescia, Como e Pavia) tali fenomeni delittuosi appaiono alimentati anche dalla partecipazione di soggetti nomadi.

Per quanto riguarda la provincia dove ha sede il Comune di Albiate si trascrive la relazione:

“PROVINCIA DI MONZA E BRIANZA - La provincia di Monza e della Brianza si caratterizza per un elevato livello di antropizzazione; difatti, ad una estensione territoriale tra le più modeste d’Italia fanno da contraltare una significativa popolazione (oltre 860.000 gli abitanti¹⁴), con la relativa densità (al pari di quanto avviene nell’adiacente provincia di Milano) che risulta tra le più alte del nostro Paese. Oltre che per il già elevato tasso di consumo del suolo¹⁵ (interessato anche da speculazioni edilizie), tra l’altro destinato a crescere ulteriormente¹⁶, quest’area si connota per l’importanza della produzione manifatturiera e (nonostante non sia immune alla crisi economica che ha investito l’intero territorio nazionale e che, in quest’area, ha prodotto criticità sia per le aziende¹⁷ che in termini occupazionali¹⁸) per un diffuso benessere.

Pertanto, non può sorprendere che l’area manifesti, tra le province lombarde, una delittuosità significativa (e crescente), unita all’interessamento per taluni traffici illeciti assai remunerativi (ad esempio stupefacenti e contraffazione), connotandosi anche per un interesse da parte della criminalità di tipo mafioso la quale, saldamente legata alle regioni d’origine, dimostra di sfruttare le opportunità offerte dal territorio per lo sviluppo delle proprie dinamiche criminali.

La provincia monzese rappresenta infatti per la criminalità un luogo di reinvestimenti, funzionali alla penetrazione nell’economia locale, offrendosi anche come piattaforma e laboratorio di alleanze operative, all’occorrenza anche interetniche. Monza e provincia si caratterizzano per l’assenza di una marcata divisione del territorio da parte della criminalità ed, al pari dell’adiacente area milanese¹⁹, rivela la forte presenza di ogni fenomeno criminale nelle sue emergenze più evolute, anche in ragione dell’attrattiva derivante dalla salda struttura economica territoriale.

Il consolidarsi di relazioni fiduciarie con ambienti finanziari, unito alle interazioni tra una vocazione c.d. “militare”²⁰ ed una imprenditoriale, costituiscono il cardine dell’evoluzione delle organizzazioni criminali attive in quest’area territoriale.

Questa provincia, caratterizzata dalla storica presenza di soggetti legati alla criminalità organizzata in soggiorno obbligato, manifesta l’insediamento, in particolare, di aggregati criminali della ‘Ndrangheta calabrese, ovvero anche di soggetti considerati contigui alla Camorra, attivi in diversi settori illeciti (tra cui il traffico di sostanze stupefacenti o le pratiche estorsive²¹ in danno di imprenditori), quanto anche interessati ad inquinare i settori imprenditoriale, commerciale e creditizio.

Nella consapevolezza che l’usura e le estorsioni sono reati i quali, in relazione ad una certa reticenza delle vittime a farne denuncia, sono in genere sottostimati rispetto alla loro reale dimensione sul territorio, nel 2013 in provincia di Monza si segnala un incremento di entrambi i delitti, come anche dei danneggiamenti seguiti da incendio (loro possibile spia), che appaiono sottendere ad uno specifico interesse per tali delitti anche da parte della criminalità di tipo mafioso.

In merito alle risultanze dell’operazione del luglio 2010, denominata “Il Crimine-Infinito”, che avevano documentato l’esistenza nel monzese di alcune “locali”, in particolare nell’area di Seregno e Giussano²², in quella di Desio²³ ed a Limbiate²⁴, tale investigazione, unitamente ad altre successive, ha determinato l’interruzione e/o l’alterazione della catena operativa della ‘Ndrangheta, con l’interessamento di questo

¹⁴ Pari ad 862.684 gli abitanti, la popolazione residente censita dall’ISTAT nel Bilancio demografico al 31 dicembre 2013

¹⁵ Inteso come il rapporto tra la superficie urbanizzata e quella totale.

¹⁶ È difatti programmata la realizzazione di infrastrutture, tra cui ad esempio il lavori in atto per l’Autostrada Pedemontana (che interessa questa Provincia e quelle di Bergamo, Milano, Como e Varese).

¹⁷ In termini di diminuzione della produzione, delocalizzazione o, nei casi estremi, chiusura dell’attività.

¹⁸ Soprattutto nel settore industriale, con il conseguente ampio ricorso ad ammortizzatori sociali.

¹⁹ Con il quale condivide affinità delle dinamiche criminali, per la contiguità sia geografica che di tipo socio-economico.

²⁰ Che si è in anni passati concretizzata in diversi omicidi volontari, frutto di tensioni interne alle “locali” qui presenti, in particolare quella di Seregno e Giussano.

²¹ Il cui innesco è spesso riconducibile a pregressi rapporti di lavoro o d’affari, cui si accompagnano modalità relazionali violente, prodromiche all’infiltrazione del tessuto aziendale.

²² Riferibili, in Calabria, alle cosche del catanzarese “ Gallace” e “ Giampà”

²³ Riferibile alle cosca “ lamonte” della provincia reggina

²⁴ Riferibile alle cosca “ lamonte” della provincia reggina

territorio ad un suo riassetto strategico, conseguente all'arresto di numerosi esponenti di vertice delle cosche.

Soggetti ritenuti organici alla famiglia vibonese di 'Ndrangheta "Mancuso"²⁵ sono stati inoltre oggetto, in quest'area, dal sequestro di beni in applicazione di misure di prevenzione di carattere patrimoniale.

Nella provincia di Monza sono stati censiti, negli ultimi anni, contatti tra appartenenti della pubblica amministrazione o della politica ed esponenti della criminalità organizzata (calabrese, ma anche campana), ove la corrottibilità dei primi appare foriera di profitti (appalti ed altri favori) per la delinquenza organizzata.

Per quanto attiene Cosa nostra, si segnala la presenza di pregiudicati legati a famiglie di Salemi (TP) e Trapani, operanti nel traffico di sostanze stupefacenti, le rapine, la ricettazione ed il riciclaggio di proventi illeciti.

La Camorra ha manifestato in quest'area l'interesse ad infiltrarne il tessuto imprenditoriale locale. Pur non risultando direttamente inquadrabile nell'operatività della Camorra, quanto invece alla presenza di una radicata associazione per delinquere - con elementi considerati contigui ad essa²⁶ - si palesa in questo territorio l'esportazione dei relativi modelli criminali ed il perseguimento di molteplici interessi illeciti²⁷.

La provincia di Monza e della Brianza, ove insistono sia grandi industrie che un gran numero di attività manifatturiere (con settori d'eccellenza nell'industria del legno, dei mobili e nell'high tech) ed imprese artigianali, è certamente un'area ove la gestione di rifiuti non poteva non catturare l'attenzione di imprenditori spregiudicati e della criminalità organizzata locale, in primis della 'Ndrangheta (da tempo ben inserita in settori strategici quali l'escavazione, il movimento terra) per la possibilità di realizzarvi grossi affari. In materia della tutela ambientale, pertanto, permangono rischi di esposizione a logiche d'affari opportunistiche, ove il ricorso a pratiche corruttive di amministratori pubblici può consentire ad operatori disinvolti l'ottenimento di autorizzazioni o concessioni.

Per quanto riguarda l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (tema centrale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel 2013 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto in provincia di Monza e Brianza risultati maggiormente significativi in ordine ai beni sequestrati (sia mobili che immobili ed aziende), rispetto al valore delle confische definitive (soprattutto di immobili), comunque non assenti.

L'attività delle Forze di polizia ha inoltre evidenziato che il territorio monzese è interessato da gravi violazioni di carattere tributario (tra cui dichiarazioni fraudolente o false fatturazioni per operazioni inesistenti), se non anche episodi di riciclaggio e impiego di proventi illeciti (questi ultimi anche riconducibili al crimine organizzato).

La provincia di Monza e della Brianza ha attratto negli anni anche l'insediamento di un discreto numero di stranieri (in particolare di nazionalità romena, marocchina ed albanese), cui si accompagnano relative sensibili manifestazioni di devianza: oltre che nella consumazione di reati contro il patrimonio, gli stranieri risultano ampiamente coinvolti in delitti contro la persona (specie lesioni dolose e percosse o violenze sessuali) ed anche nel narcotraffico.

Tra gli stranieri, maggiormente pericolosi appaiono gli albanesi (che nelle loro condotte illecite denotano serialità, spregiudicatezza e violenza), i marocchini (specie nei reati concernenti gli stupefacenti), ed i romeni (furti).

Il territorio del monzese, seppure in misura decisamente meno consistente rispetto a quello di Milano, è interessato da sequestri di droga abbastanza significativi. Nell'anno 2013²⁸, in provincia di Monza e della Brianza, sono stati complessivamente intercettati oltre 210 kg. di droga²⁹ e deferite all'A.G., per tali delitti, 260 persone (maggiormente italiani, ma anche 92 stranieri); Il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, in cui si rileva anche l'interesse dei sodalizi 'ndranghetisti, per quanto riguarda gli stranieri continua ad evidenziare un certo interesse da parte di marocchini ed albanesi, in qualche caso dando luogo a sodalizi multietnici o con italiani.

²⁵ La cui presenza nel monzese è stata, in passato, registrata nel comprensorio dei comuni di Giussano, Verano Brianza, Carate Brianza e Seregno.

²⁶ In particolare ai clan "Gionta" e "Mariano"

²⁷ Estorsioni ed usura, furti e ricettazione, riciclaggio, spendita di banconote false, detenzione illecita di sostanze stupefacenti ed armi, reati contro la pubblica amministrazione.

²⁸ Dati Relazione D.C.S.A.

²⁹ Per lo più hashish (oltre 96 kg.) e cocaina (quasi 73 kg.), ma anche non trascurabili quantitativi di marijuana (26 kg. circa), eroina (oltre 16,5 kg.) e piante di cannabis.

Sequestri di merce contraffatta o non rispondente alle norme sulla sicurezza dei prodotti, continuano ad evidenziare il coinvolgimento in questo business di elementi cinesi.

Tra le manifestazioni criminose che destano maggiore allarme sociale in questa provincia vi sono i reati predatori³⁰ nel cui ambito l'azione di contrasto da parte delle Forze di polizia, evidenzia che alla prevalente operatività degli stranieri³¹ nella consumazione di furti, fa riscontro un maggior numero di elementi italiani³² risultati dediti alle rapine; in tale contesto, nel 2013 si registra sul territorio l'incremento tanto dei furti (molto numerosi quelli in abitazione o di autovetture, ma denotano un aumento anche i furti con destrezza e gli scippi) che delle rapine (numerose quelle consumate nella pubblica via mentre, tra gli altri obiettivi, ad una contrazione dei casi in danno di Istituti di credito corrisponde un aumento di quelle in uffici postali, e vengono censiti altri obiettivi fruttuosi tra cui farmacie, supermercati, gioiellerie, furgoni portavalori, ecc..).

PRINCIPALI OPERAZIONI DI POLIZIA

16 gennaio 2013 - Cesano Maderno (MB) e provincia di Caserta - La Polizia di Stato ha dato esecuzione a decreto di estensione di sequestro di prevenzione, funzionale alla successiva confisca, emesso dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere (CE) nei confronti di un soggetto ritenuto essere referente del clan dei "Casalesi" per l'impiego dei capitali illeciti in investimenti patrimoniali. Il provvedimento, riguarda le quote sociali ed i beni aziendali di una società (costituita nel settembre 2012) con sede legale a Cesano Maderno (MB), in ordine alla quale sono state comprovate cointeressenze, anche di tipo parenterale, tra i suoi soci ed amministratori ed elementi intranei ai "Casalesi". L'organizzazione mafiosa in parola, in sintesi, progettava di realizzare (con la prospettiva di ingenti guadagni derivanti dalla corresponsione di contributi economici nazionali ed europei) progetti di depurazione delle acque reflue o contaminate di caseifici, nonché di bonifica ambientale di discariche ubicate nel casertano, ed assumere posizioni di monopolio in tale settore imprenditoriale.

23 febbraio 2013 - Seveso (MB) - La Polizia di Stato, in esito a perquisizione domiciliare, ha tratto in arresto 2 marocchini in flagranza del reato di detenzione illecita di sostanze stupefacenti, rinvenendo e sequestrando gr. 430 di cocaina, un bilancino di precisione, materiale per il confezionamento delle dosi ed euro 16.085 ritenuti provento dell'illecita attività.

27 febbraio 2013 - Monza e territorio estero - La Guardia di Finanza ha sequestrato disponibilità finanziarie per un valore complessivo di euro 4.884.287,57, nella disponibilità di una persona ritenuta responsabile di associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di t.l.e., usura ed estorsione.

4 marzo 2013 - Monza, Milano, Lecco, Napoli e Salerno - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito o.c.c. emessa nei confronti di 36 soggetti, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata alle estorsioni, usura, furto, ricettazione, riciclaggio, spendita di banconote false, detenzione illecita di sostanze stupefacenti e di armi comuni da sparo alterate e da guerra, nonché reati contro la pubblica amministrazione. L'indagine ha consentito di disvelare l'esistenza e l'operatività, a Monza e nei territori contermini, di una radicata associazione per delinquere composta, prevalentemente, da elementi di origine campana di elevato spessore criminale, in contatto con esponenti dei clan camorristici "Gionta" e "Mariano" e di trarre già in arresto 18 soggetti ed eseguire diversi sequestri di banconote falsificate, nonché di materiale provento dell'illecita attività svolta dal gruppo criminale, tra cui 2 pistole con matricola abrasa.

21 marzo 2013 - province di Monza e Milano - L'Arma dei Carabinieri, nell'ambito dell'attività investigativa denominata "Coffee Shop", ha dato esecuzione ad un'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa a carico di 7 italiani (tra cui anche una donna), di cui uno già detenuto a Monza, ritenuti responsabili di detenzione illecita e spaccio di sostanze stupefacenti a Monza e nei territori limitrofi. L'indagine, nel complesso, aveva già consentito l'arresto di 7 persone (di cui 6 in flagranza di reato), denunciarne in stato di libertà altre 12, sequestrare kg. 6,095 di hashish e gr. 81 di marijuana, vari bilancini di precisione e materiale per il confezionamento della droga, oltre ad euro 4.255 ritenuti provento dell'illecita attività.

27 marzo 2013 - Monza e Milano - L'Arma dei Carabinieri ha notificato a 3 albanesi, in atto già detenuti a Monza, un'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa in quanto ritenuti responsabili, nel mese di febbraio u.s., di 3 rapine in abitazione consumate con estrema brutalità (ricorrendo anche al sequestro di persona e lesioni personali aggravate) nella provincia di Lecco e di una tentata rapina a Carnate (MB). Nel

³⁰ In qualche caso commessi in maniera seriale, in più ampi contesti territoriali.

³¹ In particolare albanesi (risultati spesso autori di rapine e furti seriali in abitazioni ed aziende), romeni e magrebini.

³² Talora anche elementi di origine meridionale.

medesimo contesto operativo, in esito a perquisizioni domiciliari esperite a Milano a carico di altri connazionali ritenuti contigui al gruppo, rinvenuti e sequestrati oggetti preziosi ed un cellulare di provenienza delittuosa con la contestuale denuncia in stato di libertà, per ricettazione, di un albanese. Il successivo 18 giugno 2013, in esito ad ulteriori approfondimenti investigativi, è stata notificata o.c.c. in carcere ad altri 2 albanesi (in atto già detenuti nelle province di Cuneo e Mantova) ritenuti appartenere al sodalizio criminoso indagato.

21 maggio 2013 - province di Monza e Brianza, Milano, Como, Brescia, Bergamo e Vibo Valentia - L'Arma dei Carabinieri, in esecuzione di misura di prevenzione patrimoniale emessa nei confronti di un pluripregiudicato ritenuto appartenere alla famiglia 'ndranghetista "Mancuso" di Limbadi e Nicotera (VV), ha sottoposto a sequestro finalizzato alla confisca numerosi beni (6 abitazioni, una villa, 3 negozi, 7 box, 2 magazzini, 6 terreni, 2 vigneti, 2 autovetture, 22 conti correnti e 3 società) per un valore complessivo di circa 5 milioni di euro.

14 giugno/24 ottobre 2013 - province di Milano e Monza e Brianza - La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione antidroga convenzionalmente denominata "Car Wash 2013", ha dapprima arrestato a Milano un marocchino trovato in possesso di gr. 520 di cocaina, il successivo 12 settembre è stato invece arrestato un australiano trovato in possesso di kg 1,09 di cocaina, kg 1,06 di hashish ed un ordigno esplosivo di polvere pirica e zolfo. Il 6 ottobre, inoltre, a Bovisio Masciago (MB) è stato arrestato un italiano trovato in possesso di kg. 2 di cocaina ed una pistola calibro 7,65 con relativo munizionamento. Il 24 ottobre, infine, sono stati arrestati a Barlassina (MB) 3 soggetti trovati in possesso di kg. 1 di cocaina, un fucile d'assalto ed una carabina.

5 luglio 2013 - Padova, Vigonza (PD) e Concorezzo (MB) - La Guardia di Finanza, nell'ambito dell'operazione convenzionalmente denominata "Plastik", avviata nel padovano, ha disarticolato un gruppo criminale cinese dedito all'introduzione dalla Madrepatria e commercializzazione di prodotti contraffatti e/o illecitamente recanti marchi di certificazione e qualità. Le indagini hanno consentito di sequestrare (a Padova ed in provincia di Monza-Brianza) oltre 11.200.000 articoli di vario genere (casalinghi, ferramenta, igiene e cosmesi, cancelleria, giocattoli), con il deferimento di 3 cinesi per associazione per delinquere e frode nell'esercizio del commercio.

9 agosto 2013 - Seregno (MB) - L'Arma dei Carabinieri ha tratto in arresto 4 stranieri (3 romeni ed un ucraino) nella flagranza del reato, in concorso tra loro, di tentato furto aggravato in danno di abitazione.

7 ottobre 2013 - Seveso (MB) - L'Arma dei Carabinieri ha tratto in arresto 2 italiani nella flagranza del reato di tentata rapina aggravata in danno di ufficio postale. Nel medesimo contesto, agli arrestati, sono stati anche sequestrati un coltello a serramanico ed una pistola scaccia cani modificata e priva di tappo rosso.

10 novembre 2013 - Monza, Usmate Velate (MB), Milano, Lesmo (MB), Concorezzo (MB), Sassari, Segrate (MI), Carate Brianza (MB), Cernusco sul Naviglio (MI) - La Guardia di Finanza, nell'ambito dell'operazione di convenzionalmente denominata "F24", ha eseguito verifica fiscale nei confronti di una società operante sul territorio brianzolo, rilevandovi gravi violazioni in materia di imposte sui redditi (per circa 1,2 milioni di euro), di I.V.A. (per circa 7,5 milioni di euro) e crediti d'imposta (per oltre 12 milioni di euro) indebitamente fruiti. Pertanto i soggetti indagati, italiani, sono stati deferiti per reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto (dichiarazione fraudolenta, omesso versamento di ritenute certificate e di IVA, indebita compensazione).

23 dicembre 2013 - Usmate Velate (MB) - L'Arma dei Carabinieri, in esito a perquisizione locale, ha tratto in arresto 3 italiani per i reati di traffico e spaccio di sostanze stupefacenti e detenzione illegale di arma da guerra, sottoponendo a sequestro gr. 1.055 di cocaina, gr. 770 di hashish, gr. 6 di marijuana, 14 pasticche di ecstasy, gr. 500 di sostanza da taglio, 4 bilancini di precisione, una pressa per il confezionamento della droga, la fedele riproduzione di una pistola, una pistola calibro 7,65 munita di caricatore e nr. 71 proiettili.

Per quel che riguarda la pubblica amministrazione per la valutazione dei fattori interni, il riferimento è al dato organizzativo in cui essa si articola. Esso è dunque circoscritto ai processi di erogazione ed a quelli di facilitazione, tenendo ben presente che essi, per scelte organizzative interne, possono essere unificati in centri di responsabilità unitari. Il contesto è dato anche dalle persone, ossia dai soggetti che sono preposti ai centri di responsabilità che programmano e gestiscono i processi di erogazione e di facilitazione.

"Stabilire il contesto" si risolve dunque nell'analisi di tali processi, mettendoli in relazione con l'organigramma ed il funzionigramma dell'ente (allegato A), valutando anche l'ubicazione materiale degli uffici nei quali le attività sono effettivamente svolte.

In secondo luogo, identificare i rischi. Il problema dell'identificazione del rischio è semplificato, dalla circostanza che, ai presenti fini, esso coincide con il fenomeno corruttivo. Qui, peraltro, occorre intendersi su cosa il rischio da corruzione sia, e quindi, in ultima istanza, sul significato intensionale ed estensionale del termine

“corruzione” e sui contorni della condotta corruttiva. A questo proposito un utile ausilio è fornito dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica – 25/1/2013, n. 1: “[...] il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in

cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319-ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo II, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite”.

In terzo luogo, analizzare i rischi. L'analisi del rischio non è mai fine a sé stessa e, in particolare, non è un'inutile duplicazione dell'analisi del contesto interessato dal rischio.

Analizzare i rischi di un'organizzazione significa individuare i singoli fatti che possono metterla in crisi in rapporto all'ambiente nel quale essi si manifestano. Il tutto tenendo conto che un rischio è un fatto il cui accadimento è probabile non in astratto, ma in concreto, ossia in relazione alla caratterizzazione del contesto. Non dimenticando che analizzare i rischi all'interno di un'organizzazione significa focalizzare l'attenzione duplicemente sia sulla causa, sia sui problemi sottostanti, ossia sui problemi che l'artefice del fattore di rischio mira a risolvere rendendo concreto il relativo fattore prima solo potenziale. Nel caso del rischio da corruzione, l'analisi del relativo fattore determina la necessità di verificare sia la causa del fenomeno corruttivo, sia ciò che attraverso la propria condotta il dipendente corrotto mira a realizzare, sia la provvista dei mezzi utilizzati dal corruttore. L'analisi dei rischi è il primo elemento nel quale si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8 della legge 6/11/2012, n. 190. Un buon modo per addivenirvi è sviluppare sistemi di auditing interno.

In quarto luogo, valutare i rischi. Valutare i rischi di un'organizzazione significa averli prima mappati e poi compiere una verifica sul livello di verosimiglianza che un evento probabile ed incerto possa divenire effettivo e concreto. Cosa certa è che la corruzione è un fenomeno che deve essere estirpato: in questo senso la scelta del legislatore è chiara. Meno evidente è però che i costi del processo di preservazione siano indifferenti. La valutazione e l'analisi dei rischi (qui del rischio da corruzione) conduce alla formazione di un piano dei rischi, il quale è un documento che deve essere oggetto di costante aggiornamento. Va da sé che la valutazione dei rischi è il secondo elemento nel quale si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8, della legge 6/11/2012, n. 190.

In quinto luogo, enucleare le appropriate strategie di contrasto. La conoscenza è il presupposto della reazione ponderata ed efficace. Nessuna strategia è possibile senza un'adeguata conoscenza delle modalità in concreto attraverso cui le azioni che rendono effettivo un evento solo probabile sono attuabili in un contesto di riferimento dato. L'enucleazione delle strategie di contrasto e delle relative misure esaurisce i contenuti del piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8, della legge 6.11.2012, n. 190.

In sesto luogo, monitorare i rischi. Le azioni di contrasto attuate nei confronti dei rischi organizzativi devono essere puntualmente monitorate ed aggiornate per valutarne l'efficacia inibitoria e per misurare l'eventuale permanenza del rischio organizzativo marginale. Da ciò segue che il piano del rischio non è un documento pietrificato, ma, come tutti i piani operativi, uno strumento soggetto a riprogettazione e ad adeguamento continuo sulla base del feed back operativo. Non a caso, l'art. 1, comma 8, della legge 6.11.2012, n. 190 lo prevede nella sua versione triennale con adeguamento anno per anno alla sopravvenienza di presupposti che ne rendono appropriata la rimodulazione.

2. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE

Nella strategia della prevenzione operano i seguenti soggetti:

1. **la giunta comunale**, quale organo di governo di indirizzo politico competente a:
 - adottare, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, il piano triennale anticorruzione, entro il 31 gennaio (di seguito P.T.P.C.) di ogni anno e i suoi aggiornamenti e li comunica all'ANAC e, se del caso, alla Regione interessata (art. 1, commi 8 e 60, della l. n. 190);
 - adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.
2. il **Sindaco**, che nomina il responsabile della prevenzione della corruzione e conferisce gli incarichi ai responsabili;
3. il **responsabile della prevenzione della corruzione**, che coincide col segretario comunale che:
 - propone il PTCP ed i suoi aggiornamenti;
 - definisce la selezione e formazione, dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
 - provvede alla verifica dell'efficace attuazione del piano;
 - provvede alla verifica, d'intesa con il Responsabile di settore competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
 - svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità;
 - elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14 della Legge 6.11.2012, n. 190);
 - presiede un'apposita unità organizzativa dedicata alla prevenzione della corruzione, assegnando le relative responsabilità procedurali ed operative. Le azioni organizzative e i relativi atti sono adottati dal Responsabile. Di tale unità operativa fanno parte il Segretario e/o i soggetti da questi appositamente individuati, il Responsabile per la trasparenza se diverso dal Segretario ed i Responsabili di settore. Il Responsabile per la trasparenza ed i Responsabili possono delegare i propri Referenti appositamente nominati. L'unità operativa coadiuva il Responsabile nell'aggiornamento del P.T.P.C. e svolge ogni altra attività che quest'ultimo richieda nell'ambito della prevenzione alla corruzione.
4. **tutti i responsabili per il settore di rispettiva competenza** come da organigramma di cui all'allegato A), i quali:
 - svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché possa avere elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e costante monitoraggio sull'attività svolta dai responsabili competenti, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale. A questo proposito, ogni responsabile provvede all'individuazione di un referente per l'intero settore (in assenza coincide con il responsabile di settore);
 - svolgono attività informativa nei confronti dei referenti 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 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);
 - fanno parte dell'unità organizzativa anticorruzione;
 - comunicano settimanalmente e preventivamente al Responsabile anticorruzione, nell'ambito della conferenza dei servizi, i procedimenti, che rientrano nelle aree a rischio individuate per il proprio

settore, per i quali ricorrono ipotesi di conflitto d'interessi propri o di dipendenti del settore o di loro parenti o affini;

- comunicano settimanalmente e preventivamente al Responsabile anticorruzione, nell'ambito della conferenza dei servizi, i procedimenti, che rientrano nelle aree a rischio individuate per il proprio settore riguardanti le procedure di scelta del contraente e di selezione del personale.

1. il Nucleo di valutazione:

Il D.L.vo rafforza le funzioni già affidate agli OIV dal D.L.vo nr. 33/2013 così come previsto dal nuovo comma 8 bis dell'art. 1 della L. nr. 190/2012 che pone in capo all'OIV due tipi di verifiche:

La prima è di coerenza dei piani triennali per la prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale (ed in particolare del DUP), anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance. Si prevede, altresì, che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

La seconda verifica attiene, invece, ai contenuti della Relazione sull'attività svolta relazione da consegnare entro il 15 dicembre da parte del RPCT - in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Per le verifiche conseguenti l'OIV può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.

L'Organismo, infine, riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Inoltre:

- partecipa al processo di gestione del rischio;
- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001).

5. 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. 331c.p.p.).

6. tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B1.2.);
- 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 responsabile 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).

7. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. ed in particolare nel Codice di comportamento;
- segnalano le situazioni di illecito.

3. AREE DI RISCHIO E LORO GESTIONE

La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C., è il mezzo per attuare la gestione del rischio. Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio di corruzione. La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

3.1. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente

Le attività a rischio di corruzione (art. 1 co. 4, co. 9 lett. "a" legge 190/2012), sono così individuate:

- materie oggetto di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi; (art. 53 D.Lgs. 165/2001 modificato dai commi 42 e 43);
- materie oggetto di codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente; (art. 54 D.Lgs. 165/2001 cfr. co. 44);
- materie il cui contenuto è pubblicato nei siti internet delle pubbliche amministrazioni art. 54 D.Lgs. 82/2005 (codice amministrazione digitale);
- retribuzioni dei responsabili e tassi di assenza e di maggiore presenza del personale (art. 21 legge 69/2009);

- trasparenza (art. 11 legge 150/2009);
- materie oggetto di informazioni rilevanti con le relative modalità di pubblicazione individuate con DPCM ai sensi del comma 31, art. 1, legge 190/2012.

Per ogni unità organizzativa dell'ente sono ritenute attività ad elevato rischio di corruzione quelle relative ai seguenti ambiti:

1. Autorizzazioni;
2. Concessioni;
3. Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
4. Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
5. Concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

I suddetti ambiti corrispondono alle aree di rischio obbligatorio per tutte le amministrazioni e indicate nell'allegato 2 del P.N.A. che ne riporta un elenco minimale, a cui si devono aggiungere le ulteriori aree previste dalla delibera Anac n12/2015 e che tutte saranno ridenominate aree generali. Inoltre oltre a tali aree ciascuna amministrazione ha ambiti di attività peculiari in base alle specificità dell'ente e che integrano quelle generali che sono denominate aree di rischio specifiche.

Pertanto le Aree a rischio generale sono le seguenti:

- A) Area: acquisizione e progressione del personale;**
- B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture, denominata area di rischio contratti pubblici;**
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- E) Area gestione entrate, delle spese e del patrimonio;**
- F) Area controlli, verifiche ispezioni e sanzioni;**
- G) Area incarichi e nomine;**
- H) Area affari legali e contenzioso.**

Vengono inoltre individuate le seguenti Aree a rischio specifiche

- I) Area: attività di accertamento tributario e conseguente attività sanzionatoria;**
- L) Area: attività di accertamento di violazioni al Cds ed alla normativa sul commercio;**
- M) Area per lo smaltimento dei rifiuti;**
- N) Area pianificazione urbanistica.**

Aree e sotto-aree di rischio (processi a rischio):

Le aree di rischio suindicate sono di seguito riportate con la specificazione dei processi che ne fanno parte:

- A) Area: acquisizione e progressione del personale;**
 1. Reclutamento;
 2. Progressioni di carriera;

3. Conferimento di incarichi di collaborazione.

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici individuati dall'allegato 3 del P.N.A., oltre a quelli che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a) previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- b) abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;
- c) irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- d) inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, a titolo esemplificativo la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- e) progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- f) motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari;
- g) segnalazione di nominativi all'Agenzia di somministrazione, perché vengano somministrati lavoratori determinati;
- h) segnalazione di nominativi a soggetti privati (imprese, cooperative, associazioni) con i quali si hanno rapporti lavorativi, affinché vengano assunti o abbiano altre utilità.

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture la quale viene suddivisa in più fasi processuali e precisamente;

- a) Programmazione;
- b) Progettazione;
- c) Selezione del contraente;
- d) Verifica aggiudicazione e stipula del contratto;
- e) Esecuzione del contratto;
- f) Rendicontazione del contratto.

A tali fasi saranno ricondotte le sottoaree come processi specifici delle suddette fasi in cui si articolano le procedure di acquisto, all'interno dei quali collocare i possibili eventi rischiosi.

Le sottoaree individuate sono le seguenti:

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento;
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
3. Requisiti di qualificazione;
4. Requisiti di aggiudicazione;
5. Valutazione delle offerte;
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
7. Procedure negoziate;
8. Affidamenti diretti;
9. Revoca del bando;
10. Redazione del crono programma;
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto;
12. Subappalto;
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici individuati dall'allegato 3 del P.N.A., oltre a quelli che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente;

- a. accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
- b. predisposizione di un fabbisogno non rispondenti a criteri di efficienza /efficacia/economicità ma alla volontà di premiare interessi particolari;
- c. fuga di notizie circa le procedure di gara non pubblicate che anticipino tali notizie ad alcuni imprenditori;
- d. definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
- e. uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- f. utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- g. nomina di commissari in conflitto di d'interesse o privi di necessari requisiti;
- h. ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;
- i. abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- j. elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;
- k. sussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione;
- l. omissione di controllo.

B) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici individuati dall'allegato 3 del P.N.A., che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

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

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;

2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici individuati dall'allegato 3 del P.N.A., che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a. rilascio di permessi di costruire con pagamento di oneri inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti;
- b. abuso nel rilascio di autorizzazioni/concessioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti;
- c. valutazione discrezionale nella predisposizione di strumenti urbanistici (es. Pgt, PII, PA) o di ambiti urbanistici al fine di agevolare determinati soggetti;
- d. accelerazione/ritardo nell'istruttoria dei procedimenti concessori/autorizzatori al fine di agevolare/penalizzare determinati soggetti;
- e. assegnazione a soggetti che si nascondono, dietro, l'organizzazione di un partito/associazione;
- f. discrezionalità assoluta nel rilascio dei provvedimenti e assenza di criteri di attribuzione e quantificazione di benefici economici;
- g. sussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione.

D) Area gestione entrate, delle spese e del patrimonio

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato.

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a) accelerazione/ritardo nell'istruttoria dei procedimenti di accertamento o di pagamento al fine di agevolare/penalizzare determinati soggetti.

E) Area controlli, verifiche ispezioni e sanzioni

I processi previsti in tale area sono stati individuati nelle altre aree (area A B C D E I L N)

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a) accelerazione/ritardo/mancaza dei controlli al fine di agevolare determinati soggetti.

G) Area incarichi e nomine

I processi previsti in tale area sono stati individuati nelle altre aree (area: A C D N)

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a) nomine effettuate senza una valutazione dei titoli e della professionalità idonea al fine di agevolare determinati soggetti;
- b) incarichi dati a soggetti che si nascondono, dietro, l'organizzazione di un partito/associazione al fine di agevolare attività clientelari.

G) Area affari legali e contenzioso

Viste le dimensioni dell'ente non vi sono soggetti che gestiscono il contenzioso.

Nel caso di eventuale procedure legali l'Amministrazione si rivolge a professionisti esterni; comunque, i processi sono stati previsti nelle altre aree (area C e D).

I) Area: attività di accertamento tributario e conseguente attività sanzionatoria:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato.

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a. accelerazione/ritardo nell'istruttoria dei procedimenti di accertamento tributario al fine di agevolare/penalizzare determinati soggetti;
- b. valutazione discrezionale nell'istruttoria dei procedimenti di accertamento tributario al fine di ridurre/o eliminare la sanzione;
- c. sussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti sottoposti ad accertamento e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione.

K) Area: attività di accertamento di violazioni al Cds ed alla normativa sul commercio e conseguente attività sanzionatoria:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato.

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a. accelerazione/ritardo nell'istruttoria dei procedimenti di accertamento/controllo di violazioni al Cds ed alla normativa sul commercio al fine di agevolare/penalizzare determinati soggetti;
- b. valutazione discrezionale nell'istruttoria dei procedimenti di accertamento/controllo di violazioni al Cds ed alla normativa sul commercio al fine di ridurre/o eliminare la sanzione;
- c. sussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti sottoposti ad accertamento e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione.

L) Area per lo smaltimento dei rifiuti

Per tale area avendo affidato il servizio al consorzio e si prevede che tale servizio venga totalmente gestito dall'azienda pubblica di cui il comune di Albiate è socio si prevede di procedere alla verifica dei dati trasmessi dagli enti gestori.

N) Area pianificazione urbanistica – Governo del territorio

1. **provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;**
2. **permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati e controlli dei titoli rilasciati;**
3. **accertamento e controlli sugli abusi edilizi, sull'esecuzione delle opere di urbanizzazione e sul calcolo dei costi di costruzione e degli oneri di urbanizzazione.**
4. **processo attinente al rilascio e al controllo dei titoli abitativi edilizi; assegnazione delle pratiche per l'istruttoria e richiesta integrazione documentale.**

Per tale area di rischio si riportano di seguito i rischi specifici che si ritengono di dover individuare per la specificità dell'Ente:

- a) *complessità ed ampiezza della materia, che si riflette nella disorganicità, scarsa chiarezza e stratificazione della normativa di riferimento ancorata prevalentemente, ancora oggi, alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150;*
- b) *varietà e molteplicità degli interessi pubblici e privati da ponderare;*
- c) *difficoltà nell'applicazione del principio di distinzione fra politica e amministrazione nelle decisioni;*
- d) *difficile applicazione del principio di concorrenza fra i soggetti privati interessati condizionata dall'assetto della proprietà delle aree sulle quali incidono le scelte di destinazione territoriale e urbanistica;*
- e) *sussistenza di asimmetrie informative tra soggetti pubblici e privati, alla base delle scelte di pianificazione, ivi comprese le difficoltà nella predeterminazione dei criteri di scelta;*
- f) *ampiezza delle rendite immobiliari in gioco;*
- g) *valutazione discrezionale nell'istruttoria dei procedimenti di pianificazione urbanistica al fine di agevolare determinati soggetti;*
- h) *sussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti interessati alla variante urbanistica e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione;*
- i) *rilascio di permessi di costruire con pagamento di oneri inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti;*
- j) *valutazione discrezionale nella predisposizione di strumenti urbanistici (es. Pgt, PII, PA) o di ambiti urbanistici al fine di agevolare determinati soggetti;*
- k) *accelerazione/ritardo nell'istruttoria dei procedimenti concessori/autorizzatori al fine di agevolare/penalizzare determinati soggetti.*

3.3 Metodologia utilizzata per la valutazione ponderazione, trattamento del rischio

3.3.1 Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Il Piano Nazionale Anticorruzione parla di mappatura dei processi, delle sue fasi e della responsabilità per ciascuna fase, intendendo per processo "... un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in prodotto (*output* del processo)" (vedi allegato 1, pag. 24, del P.N.A.). Per quanto riguarda l'ente locale sembra più coerente prendere in esame le singole fasi/attività di cui i processi si compongono, intese come scomposizione dei processi, che già di per sé coprono la quasi totalità dell'attività dell'ente che si configurano più opportunamente con i **"procedimenti amministrativi"** e devono essere già censiti in virtù di altre disposizioni normative non ultima il D.lgs. 33/2013, sulla trasparenza che gli destina una specifica sottosezione, da pubblicarsi sul sito nella sezione "Amministrazione trasparente". Quindi, operativamente, si è trattato di riportare nelle schede di valutazione del rischio le fasi/attività in cui si scompongono i processi a rischio, verificare che siano state contemplate tutte le aree di attività e nell'eventualità integrare l'elenco, dopo di che ad ognuno di questi sono stati applicati gli indici di valutazione di cui alla "tabella 1" riportata sotto e determinata la valutazione complessiva del rischio (dato numerico). In questa attività di mappatura sono stati coinvolti i responsabili di settore opportunamente coordinati dal responsabile della prevenzione.

Si ritiene che la mappatura dei processi sia alquanto completa, ma si procederà nell'arco del 2016 a un'analisi completa delle attività onde poter essere sicuri di mappare totalmente tutti i processi come

richiesto dalle note della delibera dell'ANAC. Si fa presente, comunque, che l'Amministrazione ha provveduto alla mappatura di tutti i procedimenti.

Relativamente alla metodologia utilizzata per la valutazione del rischio si è fatto riferimento agli indirizzi riportati nell'allegato 1, paragrafo B.1.2 del P.N.A. riportati nella seguente tabella:

Tabella 1

TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO	
INDICE DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ (1)	INDICE DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO (2)
<u>Discrezionalità</u>	<u>Impatto organizzativo</u>

<p>Il processo è discrezionale?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No, è del tutto vincolato 1 - E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) 2 - E' parzialmente vincolato solo dalla legge 3 - E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) 4 - E' altamente discrezionale 5 	<p>Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)</p> <ul style="list-style-type: none"> Fino a circa il 20% 1 Fino a circa il 40% 2 Fino a circa il 60% 3 Fino a circa l' 80% 4 Fino a circa il 100% 5
<p style="text-align: center;"><u>Rilevanza esterna</u></p> <p>Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No, ha come destinatario finale un ufficio interno 2 - Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento 5 	<p style="text-align: center;"><u>Impatto economico</u></p> <p>Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (responsabili e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?</p> <p>NO 1 SÌ 5</p>
<p style="text-align: center;"><u>Complessità del processo</u></p> <p>Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No, il processo coinvolge una sola p.a. 1 - Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni 3 - Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni 5 	<p style="text-align: center;"><u>Impatto reputazionale</u></p> <p>Nel corso degli ultimi 5 anni son stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No 0 - Non ne abbiamo memoria 1 - Sì, sulla stampa locale 2 - Sì, sulla stampa nazionale 3 - Sì, sulla stampa locale e nazionale 4 - Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale 5
<p style="text-align: center;"><u>Valore economico</u></p> <p>Qual è l'impatto economico del processo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ha rilevanza esclusivamente interna 1 - Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. concessione di borsa di studio per studenti) 3 - Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto) 5 	<p style="text-align: center;"><u>Impatto, organizzativo, economico e sull'immagine</u></p> <p>A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio, o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?</p> <ul style="list-style-type: none"> - A livello di addetto 1 - A livello di collaboratore o funzionario 2 - A livello di responsabile di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa 3 - A livello di responsabile di ufficio generale 4 - A livello di capo dipartimento/segretario generale 5
<p style="text-align: center;"><u>Frazionabilità del processo</u></p> <p>Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?</p> <p>NO 1 SÌ 5</p>	
<p style="text-align: center;"><u>Controlli</u> ⁽³⁾</p> <p>Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?</p>	

- No, il rischio rimane indifferente	1
- Sì, ma in minima parte	2
- Sì, per una percentuale approssimativa del 50%	3
- Sì, è molto efficace	4
- Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	5
NOTE:	
(1) Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro	
(2) Gli indici di impatto vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione.	
(3) Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziari avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sulla adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nella p.a.. 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.	

3.3.2 La ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi fatta e nel raffronto con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza del trattamento. Le fasi/attività per le quali sono emersi i più elevati livelli di rischio vanno a identificare, singolarmente o aggregati tra loro, attività per ognuna delle quali vanno indicati gli obiettivi, la tempistica, i responsabili, gli indicatori e le modalità di verifica delle misure di prevenzione che si intendono adottare, ivi comprese quelle proposte nel P.N.A. e riportate nell'allegato B2 al presente Piano (**Registro dei Rischi**).

Relativamente alla metodologia utilizzata per la ponderazione del rischio (attribuzione di un indice numerico al fine del raffronto con gli altri rischi identificati) si fa riferimento alla seguente tabella:

Tabella 2

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ
0 nessuna probabilità / 1 improbabile / 2 poco probabile / 3 probabile / 4 molto probabile / 5 altamente probabile
VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO
0 nessun impatto / 1 marginale / 2 minore / 3 soglia / 4 serio / 5 superiore
VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO
valore medio frequenza X valore medio impatto
(vedi chiarimenti della CIVIT del 22.10.2013 che si riportano di seguito: " - il valore della "Probabilità" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in

ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità";

- il valore dell'"Impatto" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto".

Il livello di rischio che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo = 25.")

Sulla classificazione del livello di rischio il PNA è carente, non essendo indicato quale sia la soglia di prodotto da indicare come elevato, o da altrimenti classificare. Si ritiene di colmare tale vuoto determinando i livelli come dallo schema che segue, su 5 fasce.

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

VERDE Rischio minimo o irrilevante	1	2	3
VERDE CHIARO Rischio basso	4	5	
GIALLO Rischio medio	6	8	9
ARANCIONE Rischio serio	10	12	
ROSSO CHIARO Rischio elevato	15	e oltre	

Al fine di poter valutare e ponderare i rischi si è proceduto preventivamente con la mappatura dei processi coinvolgendo tutti i responsabili di settore, sotto il coordinamento del segretario comunale utilizzando le schede di valutazione del rischio (reportistica per ciascuna area di rischio e per ciascun settore).

L'identificazione del rischio consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi che si traduce nel fare emergere i possibili rischi di corruzione per ciascuna fase/azione dei processi identificati nelle aree a rischio. L'attività di identificazione è stata svolta con il coinvolgimento dei responsabili di servizio per le attività di rispettiva competenza.

3.3.3 Determinazione di un soglia di rilevanza del rischio

Dovendo procedere all'individuazione di una soglia di rilevanza del rischio al di sotto della quale i rischi ponderati non vengono presi in considerazione si ritiene di individuarla dalla fascia gialla di rischio medio vale a dire da una valutazione da 6 a 25 punti.

Pertanto successivamente alla ponderazione dei rischi rilevati e graduati con le schede di cui ai report si sono presi in considerazione per ciascun settore solo processi/procedimenti che avevano un valore superiore a 6 (corrispondente al rischio medio), dopo di che sono stati inseriti nel "Registro dei rischi" (vedi allegato B2 al presente Piano).

3.3.4 Trattamento del rischio

Nella compilazione del registro dei rischi si sono affrontate la successiva fase di trattamento del rischio che consiste nel processo per modificare il rischio, ossia 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.

Le priorità di trattamento:

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: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura: sarà data preferenza alle misure con minore impatto.

La priorità di trattamento è definita nel Registro dei rischi (all. B2) con la definizione sulla tempistica di attuazione nell'apposita colonna.

3.3.4.1. Misure di prevenzione ed azioni di contrasto

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia 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 possono essere obbligatorie o ulteriori.

Non ci sono possibilità di scelta circa le misure obbligatorie, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione. Per queste, l'unica scelta possibile consiste, semmai, nell'individuazione del termine entro il quale debbono essere implementate, ove la legge lasci questa discrezionalità, qualificandolo pur sempre come perentorio nell'ambito del P.T.P.C..

Le misure ulteriori debbono 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 è compiuta dal responsabile della prevenzione con il coinvolgimento dei responsabili per i settori di competenza e l'eventuale supporto del N.D.V., tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d.lgs.n. 150 del 2009), nonché dell'attività dell'unità organizzativa anticorruzione identificata nella Conferenza dei servizi e delle indicazioni dell'ANAC a seguito delibera n. 12/2015 .

Le misure obbligatorie di carattere trasversale, individuate nell'allegato 1 al P.N.A., ed, in quanto tali, applicabili a tutte le aree di rischio ed a tutti i processi sono le seguenti:

1. la **trasparenza**, (che costituisce oggetto di un'apposita sezione del P.T.P.C. (P.T.T.I.) - vedi **allegato C 1** al presente piano triennale; gli adempimenti di trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel P.T.T.I., come definito dalla delibera C.I.V.I.T. n. 50 del 2013;

2. **l’informatizzazione dei processi**, questa 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;
3. **l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti** e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti (d.lgs. n. 82 del 2005), questi consentono l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
4. **il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali**: attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le misure ulteriori non obbligatorie, individuate genericamente nell’allegato 4 del P.N.A., ritenute applicabili al Comune di Albiate sono riportate nel registro dei rischi.

Si deve intendere che il registro dei rischi (allegato B2 al presente piano) debba essere interpretato nel senso che a tutti i rischi specifici ivi riportati in quanto considerati rilevanti poiché valutati con un punteggio superiore alla soglia di rilevanza (6 punti), siano applicabili tutte le misure obbligatorie trasversali, nonché quelle eventuali riportate nell’apposita colonna anche mediante rimando alla lettera corrispondente nell’elenco di cui al presente Piano ovvero del P.N.A..

Per tutti i processi al di sotto della fascia fino al punteggio 5 non si prevedono misure specifiche, ma si procederà a misure generali uguali per tutti e precisamente: controlli a campione sul rispetto delle normative, dei regolamenti e delle verifiche di entrate gestite da funzionari. Inoltre, si fa presente che a seguito delle indagini derivanti dalle attività di *satisfaction* degli utenti, verranno verificate le motivazioni dei giudizi negativi espressi dagli utenti.

3.3.4.2. Il monitoraggio e le azioni di risposta

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e 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. Essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano dall’interno al processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

3.3.5 Coordinamento con il ciclo delle performance

Il coordinamento che la L. 190/2012 prevede come obbligatorio tra il P.T.P.C. ed il ciclo delle performance avviene attraverso l’individuazione per ciascuna misura del responsabile e del termine per l’attuazione, stabilendo il collegamento con il ciclo delle performance e più esattamente con un **obiettivo trasversale**, comune a tutti i Settori, **inserito nel Piano dettagliato degli obiettivi** dell’Ente.

3.3.5.1 Indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse.

Per quanto riguarda la performance organizzativa (art. 8 del d.lgs. n. 150 del 2009), si fa riferimento all’effettiva attuazione del piano e delle misure di prevenzione della corruzione ivi contenute, nonché la misurazione dell’effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 150 del 2009).

Si inserisce nel Piano Esecutivo di Gestione/Piano dettagliato degli obiettivi obbligatoriamente, nell’ambito dell’Obiettivo generale di amministrazione di ciascun Settore, l’attività concernente “attuazione del piano triennale e delle misure di prevenzione”. Gli indicatori settoriali saranno i medesimi di quelli fissati nelle specifiche misure di prevenzione.

Il grado di attuazione degli obiettivi nell'ambito del Peg/Pdo di settore, contribuisce per un 15% al risultato organizzativo; pertanto, una cifra corrispondente a tale percentuale viene accantonata dal finanziamento potenziale del risultato, come emergente dall'applicazione del vigente sistema di valutazione.

Per ciò che attiene alla performance individuale (ex art. 9, d.lgs. n. 150 del 2009) per garantire il collegamento richiesto dovranno essere inseriti:

- obiettivi assegnati al responsabile della prevenzione della corruzione ed ai responsabili apicali in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, commi 1, lett. l) bis, ter, quater, d.lgs. n. 165 del 2001;
- obiettivi assegnati ai referenti del responsabile della corruzione.

Nel Sistema di misurazione e valutazione delle performance ex art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2009 si dovrà tener conto, ai fini della valutazione individuale, dell'effettivo grado di raggiungimento degli obiettivi, individuali e/o di gruppo, assegnati al personale formato che opera nei settori esposti alla corruzione ed ai referenti del responsabile della corruzione.

Dei risultati emersi nella Relazione delle performance/referto del Peg/Pdo il responsabile della prevenzione della corruzione dovrà tener conto per inserire le misure correttive tra quelle per implementare/migliorare il P.T.P.C:

- effettuando un'analisi per comprendere le ragioni/cause in base alle quali si sono verificati degli scostamenti rispetto ai risultati attesi;
- individuando delle misure correttive, sia in relazione alle misure c.d. obbligatorie che a quelle c.d. ulteriori, anche in coordinamento con i responsabili in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, commi 1, lett. l) bis, ter, quater, d.lgs. n. 165 del 2001.

4. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE E CONTROLLO

Ai fini di prevenire i rischi di corruzione sopra elencati si definiscono, oltre alle azioni specifiche riportate nella tabella del paragrafo precedente, le seguenti misure generali di prevenzione.

4.1 Modalità generali di formazione, attuazione e controllo delle decisioni dell'amministrazione

4.1.1 Formazione

Il Piano di formazione è allegato sub lett. E.

4.1.2 Attuazione

Si ribadisce, anche per i profili di responsabilità disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti.

4.1.3 Controllo

4.1.3.1 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali

relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione.

Le verifiche saranno svolte in sede d'esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa previsti dal regolamento comunale sui controlli interni. Si richiama il dovere di segnalazione e di astensione in caso di conflitto di interessi, così come stabilito dal nuovo Codice di Comportamento di cui al DPR 16 aprile 2013, n. 62, nonché del Codice di comportamento dell'Ente. In caso di astensione si provvede con l'intervento del soggetto che, in base all'organizzazione dell'Ente, deve sostituire il soggetto potenzialmente interessato e comunque secondo la procedura di cui al codice di comportamento dell'Ente.

4.1.3.2 Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva e di controllo della gestione e verrà attuato con l'adozione di appositi strumenti informatici nel 2016.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa previsti dal regolamento comunale sui controlli interni. Tale monitoraggio verrà effettuato tenendo conto della tempistica di svolgimento del procedimento pubblicata, ai sensi della legge 241/90.

4.1.3.3 Monitoraggio rispetto alla nomina di commissioni di gare, concorsi, selezioni di qualunque genere.

All'atto della nomina si provvederà alla verifica della sussistenza o meno di sentenze penali di condanna, anche non definitive per reati contro la Pubblica Amministrazione, in capo ai componenti le suddette commissioni ed ogni altro funzionario che abbia funzioni di istruttoria. In ipotesi affermativa, si provvederà immediatamente alla sostituzione degli stessi con altri componenti e dei soggetti istruttori.

4.1.4 Responsabilità

Si individuano le seguenti responsabilità:

- a) il responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1 co. 12, 13 e 14 della legge 190/2012;
- b) con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dipendenti/dei Responsabili delle posizioni organizzative, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano della prevenzione della corruzione e nei suoi allegati ed in particolare nel P.T.T.I.;
- c) i ritardi degli aggiornamenti dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili dei settori;
- d) per le responsabilità derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 del d. lgs. 165/2001 (codice di comportamento); le violazioni gravi e reiterate comportano la applicazione dell'art. 55-quater, comma I del dlgs. 165/2001;
- e) la mancata trasmissione della posta in entrata e, ove possibile, in uscita, attraverso la posta elettronica certificata, costituisce elemento di valutazione della responsabilità del dipendente preposto alla trasmissione mediante p.e.c. e del responsabile competente, quale violazione dell'obbligo di trasparenza.

4.1.4.1 Compito dei responsabili dei settori e dei dipendenti

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione e comunque i responsabili di settore, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono alla sua

esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale. I dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, relazionano, con la decorrenza di cui al Piano della Trasparenza (2016) al responsabile il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/1990, che giustificano il ritardo.

I responsabili provvedono, ogni quattro mesi al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono consultabili nel sito web istituzionale del Comune.

I responsabili attestano il monitoraggio quadrimestrale del rispetto dei tempi procedurali; la attestazione contiene i seguenti elementi di approfondimento e di verifica degli adempimenti realizzati:

verifica omogeneità degli illeciti connessi al ritardo:

- attestazione omogeneità dei controlli da parte dei dipendenti, volti a evitare ritardi;
- attestazione dell'avvenuta applicazione del sistema delle sanzioni, sempre in relazione al mancato rispetto dei termini, con applicazione dei criteri inerenti la omogeneità, la certezza e cogenza del sopra citato sistema.

I risultati del monitoraggio devono essere consultabili nel sito web istituzionale del Comune. I responsabili, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano tempestivamente e senza soluzione di continuità il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali, costituente fondamentale elemento sintomatico del corretto funzionamento e rispetto del piano di prevenzione della corruzione, e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate.

I dipendenti (selezionati dai responsabili) formati secondo le procedure indicate dal presente piano, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili, in ogni momento agli interessati, con la tempistica di cui al Piano di informatizzazione dell'Ente, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Ciascun responsabile propone, entro il 20 gennaio di ogni anno, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione del proprio settore, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano.

La proposta deve contenere:

- le materie oggetto di formazione;
- i dipendenti, i responsabili che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione.

le metodologie formative: prevedendo se sia necessaria la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e/o quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi); le metodologie devono indicare i vari meccanismi di azione formativi da approfondire (analisi dei problemi da visionare approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.).

Il responsabile presenta entro il mese di dicembre di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione, una relazione dettagliata sulle attività poste in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel piano presente nonché i rendiconti sui risultati realizzati, in esecuzione del PEG/PDO.

5. PROGRAMMAZIONE DELLE ATTIVITÀ IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE

Il presente documento sarà seguito da una serie di attività a completamento degli obblighi posti in capo agli enti locali per la prevenzione anticorruzione.

5.1 Individuazione dei criteri di rotazione degli incarichi relativi alle posizioni di lavoro a maggior rischio di corruzione

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, il Comune di Albiate non ha la possibilità di applicare tale criterio a causa dell'esiguità del personale e della specializzazione dei ruoli e delle professionalità dei Responsabili di settore che non potrebbero sostituirsi a vicenda, né potrebbero essere sostituiti da altro personale appartenente al settore. Al fine di impedire il consolidarsi di posizioni di potere dovute al prolungarsi di incarichi di responsabilità nelle aree a maggior rischio devono essere previste delle procedure di esternalizzazione e/o deleghe di potere in particolare con la stipulazione di convenzioni con altri enti per procedure di scelta del contraente (centrali di committenza) in una percentuale di casi che saranno determinati in sede di conferenza dei servizi dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Inoltre sempre allo stesso scopo si deve necessariamente ricorrere a componenti esterni in caso di selezioni/progressioni di personale. ***Infine, si cercherà di attuare una rotazione, ove possibile, dei responsabili del procedimento e nelle pratiche particolarmente complesse, sia sotto l'aspetto burocratico sia sotto l'aspetto di interessi economici, si attuerà la conferenza dei servizi interna onde procedere a un'analisi più completa dell'iter amministrativo attraverso la partecipazione di più funzionari.***

5.2 Individuazione di apposite modalità di controllo successivo delle procedure relative alle attività a più elevato rischio di corruzione

Il Segretario Generale ai sensi del vigente regolamento sul sistema dei controlli si doterà di check list di controllo di regolarità amministrativa che comunicherà ai responsabili di settore nella relazione di inizio anno che riporterà il programma dei controlli da effettuare sull'attuazione delle misure di prevenzione previste dal piano anticorruzione per le attività a maggiore rischio di illegalità.

5.3 Verifica, unitamente ai singoli responsabili interessati, del livello e della tipologia dei rischi contenuti nelle tabelle di cui all'allegato B2 con l'obiettivo di mettere a sistema le azioni operative proposte dal responsabile della prevenzione anticorruzione, nonché le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012 (paragrafi 4, 5 e 6).

L'attività di monitoraggio consisterà nel presidio da parte dei Responsabili e del Segretario delle azioni previste e non attualmente in essere, per le quali occorrerà verificare la previsione dei tempi e le responsabilità attuative per la sua realizzazione e messa a regime. Attraverso l'attività di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano sarà possibile migliorare nel tempo la sua formalizzazione e la sua efficacia.

Tale operazione dovrà concludersi entro il 30 novembre attraverso la redazione da parte dei responsabili dell'apposita reportistica approvata dall'ANAC, in modo da consentire la predisposizione della relazione finale sull'attuazione del piano da parte del Responsabile anticorruzione, da presentare alla Giunta e al Nucleo di valutazione e da pubblicare sul sito web entro il 31 dicembre di ciascun anno, nonché l'aggiornamento del piano stesso entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

In sede di attuazione delle azioni dovrà essere garantita la "fattibilità" delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'Ente), attraverso l'inserimento delle stesse nel piano esecutivo di gestione (piano della performance) in un'ottica di coerenza.

6. TRASPARENZA

6.1 Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è da intendersi come articolazione del presente Piano di prevenzione della corruzione, garantendo in tal modo anche l'integrazione con il Piano triennale della performance (come da allegato).

Il presente Piano si integra con il piano triennale per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2016-2018 che ne costituisce allegato, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance. La trasparenza va intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche. Ai fini della riduzione del costo dei servizi, dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché del conseguente risparmio sul costo del lavoro, le pubbliche amministrazioni provvedono annualmente ad individuare i servizi erogati, agli utenti sia finali che intermedi.

Al fine di rendere effettivi i principi di trasparenza, il Comune di Albiate ha provveduto a dare attuazione agli adempimenti relativi alla posta elettronica certificata.

Nell'ambito del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità sono specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative.

In caso di mancata adozione e realizzazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale è vietata l'erogazione della retribuzione di risultato ai responsabili preposti agli uffici coinvolti.

Il Segretario in qualità di Responsabile della trasparenza emana direttive, circolari, ordini di servizio e atti di esercizio dei poteri datoriali dirette a tutto il personale.

I responsabili di ciascun settore sono altresì responsabili per la pubblicazione dei dati afferenti al settore di appartenenza, mentre al Segretario compete il compito di verifica, monitoraggio e segnalazione di inadempimenti riguardo alla normativa sulla trasparenza.

Il Piano per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2017-2019 è allegato sub lettera C1 al presente PTCP.

Si da atto che nell'Ente il Responsabile della trasparenza è il Segretario comunale.

6.2 Accesso civico

Le prescrizioni di pubblicazione previste dal d.lgs. n. 33 del 2013, come modificate dal D.L.vo nr. 97/2016, sono obbligatorie, sicché, nei casi in cui l'amministrazione abbia omissso la pubblicazione degli atti, sorge in capo al cittadino il diritto di chiedere e ottenerne l'accesso agli atti medesimi non pubblicati.

6.2.1 Regole operative

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione.

Entro 30 giorni dalla richiesta l'amministrazione nella persona del responsabile della trasparenza deve:

- procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale del documento, dell'informazione o dei dati richiesti;
- trasmettere contestualmente il dato al richiedente ovvero comunicargli l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione deve indicare al richiedente il relativo collegamento ipertestuale. In caso di ritardo o mancata risposta da parte dell'amministrazione nella persona del responsabile della trasparenza il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9 bis, della L. n. 241 del 1990. Sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella homepage, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi.

Il titolare del potere sostitutivo, ricevuta la richiesta del cittadino, verifica la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione in base a quanto previsto dalla legge. I termini per il suo adempimento sono quelli di cui all'art. 2, comma 9 ter, della L. n. 241 del 1990, ossia un termine pari alla metà di quello originariamente previsto.

Per la tutela del diritto di accesso civico si applicano le disposizioni di cui al d.lgs. n. 104 del 2010.

L'inoltro da parte del cittadino della richiesta di accesso civico comporta da parte del responsabile della trasparenza, l'obbligo di segnalazione di cui all'art. 43, comma 5, del d.lgs. n. 33 ossia:

- all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- al vertice politico dell'amministrazione.
- al N.d.V. ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

7. CODICE DI COMPORTAMENTO

Costituisce allegato al presente P.T.P.C. il codice di comportamento del Comune di Albate (allegato D) approvato con deliberazione di G.C. n173. del 17/12/2013 la cui disciplina deve intendersi parte integrante e sostanziale del presente piano.

Albate, 31.01.2017

Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Dott. Andrea Fiorella