



PROVINCIA DI COMO

PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT)

AGGIORNAMENTO 2018-2020

Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza: Dr.ssa Antonella Petrocelli
20/02/2018

Aggiornamento al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ex art. 1, co. 8 della Legge n. 190/2012. Documento adottato con Deliberazione del Presidente della Provincia di Como n. 11 del 20/02/2018.

Sommario

Sommario	2
Normativa di riferimento	4
1. Premessa	5
1.1. I soggetti obbligati	6
1.2. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)	7
1.3. La trasparenza	9
1.4. L'accesso civico	11
1.5. La trasparenza e le gare d'appalto – Nomina del RASA	12
1.6. Il titolare del potere sostitutivo	13
2. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPCT) della Provincia di Como	14
2.1. Modalità di approvazione	16
2.2. Nozione di corruzione 'allargata' – l'utilità organizzativa del PTPCT	18
2.3. Soggetti, ruoli e responsabilità della strategia di prevenzione della Provincia di Como	18
2.3.1. Organi di indirizzo politico	19
2.3.2. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)	19
2.3.3. I dirigenti per l'area di rispettiva competenza	21
2.3.4. OIV e altri organismi di controllo interno: il Nucleo di valutazione	22
2.3.5. Dipendenti della Provincia	23
2.3.6. Collaboratori a qualsiasi titolo della Provincia	23
2.3.7. L'ufficio di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	24
3. Metodologia di valutazione del rischio	25
3.1. Contesto esterno	25
3.2. Contesto interno	28
3.2.1. Funzioni proprie e delegate dell'ente di Area Vasta	29
3.2.2. La Stazione unica Appaltante della Provincia di Como (SAP)	30
3.3. Individuazione delle Aree di rischio	32
3.4. Mappatura dei processi	32
3.5. Valutazione e ponderazione del rischio	33
4. Gestione del rischio: azioni e misure per la prevenzione ed il contrasto	33
4.1. Misure anticorruzione di carattere trasversale (obbligatorie)	35
5. Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI)	35
5.1. La struttura organizzativa: il Responsabile della Trasparenza	36
5.1.1. Responsabili del Dato: i Dirigenti	37
5.1.2. Responsabili della Pubblicazione	37
5.1.3. Redattori di settore per la Trasparenza	37
5.1.4. Obblighi di pubblicazione e procedure organizzative	37
5.1.5. Portale provinciale – progetto 'Cliccaservizi'	38
5.1.6. Attività di Informazione e comunicazione pubblica (legge n.150/2000)	38
5.2. Accesso Civico	39
5.3. Le sinergie tra il Piano della Performance ed il PTPCT	40
5.3.1. Armonizzazione dei processi ed obiettivi di trasparenza	40
6. Altre misure di carattere trasversale	40
6.1. Codice di comportamento	40
6.2. Controlli interni	41
6.3. La formazione	43
6.4. Monitoraggio tempi dei procedimenti	45
6.5. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing)	45
6.6. Rotazione dei dipendenti	46
6.7. Conflitto di interessi – modalità di selezione del contraente	47

6.8. Esclusività del rapporto di lavoro - svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali	48
6.9. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione	49
6.10. Monitoraggio sull'attività lavorativa dei dipendenti provinciali cessati dal servizio	51
6.11. Organismi controllati e partecipati: revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici	51
6.11.1. Società o altri enti di diritto privato in controllo pubblico.	52
6.11.2. Società partecipate o altri enti di diritto privato con compiti di interesse pubblico.	52
6.11.3. Vigilanza sugli organismi controllati e partecipati della Provincia di Como	53
7. Monitoraggio.....	54
7.1. Monitoraggio continuo del PTPCT.....	54
7.2. Monitoraggio delle misure specifiche.....	55
8. Disposizioni Finali	55

Normativa di riferimento

- Piano Nazionale Anticorruzione approvato in data 11 settembre 2013, aggiornato con determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 e n. 1208 del 22/11/2017;
- Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n° 39;
- Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n° 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- Linee di indirizzo del 13 marzo 2013 del “Comitato Interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione;
- Circolare n.1 del 25/1/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica;
- D.P.C.M. 16/1/2013 contenente le linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano nazionale anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012 n°190;
- Legge 6 novembre 2012 n° 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- D.P.R. 16/04/2013 n. 62 recante schema: “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, ai sensi dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165”
- Decreto Legislativo 27 ottobre 2009 n° 150 "Attuazione della legge 4 marzo 2009 n° 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”;
- Legge 3 agosto 2009 n.° 116 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 nonché norme di adeguamento interno e modifiche al Codice Penale e al Codice di Procedura Penale" ;
- Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n° 165 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”;
- Codice Penale articoli dal 318 al 322;
- Determinazione dell’ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione;
- Comunicato del Presidente dell’ANAC del 16/12/2015, in relazione all’adozione del PTPCT 2016-2018 nelle Province a seguito della legge 7 aprile 2014, n. 56;
- Legge n. 124 del 7 agosto 2015 in materia di riorganizzazione della Pubblica amministrazione;
- Decreto Legislativo n. 97 del 25/05/2016 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza”, ai sensi dell’art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124;
- Delibera dell’ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- Delibera dell’ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 di approvazione delle “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del D.lgs 33/2013”;
- Delibera dell’ANAC n. 1310 del 28/12/2016 di approvazione delle “Prime Linee Guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs 33/2013 come modificato dal D.lgs 97/2016”.
- Delibera dell’ANAC 1208 del 22 novembre 2017 avente ad oggetto “Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2017 al Piano nazionale Anticorruzione”;
- Determinazione dell’ANAC n. 1134 in data 8 novembre 2017 avente ad oggetto: ”Nuove Linee Guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e

trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca le “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”. La legge è in vigore dal 28 novembre 2012 e ha subito rilevanti modifiche con l’entrata in vigore del decreto legislativo 15 maggio 2016, n. 97. Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

La legge 190/2012 fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce, essendo norma non solo orientata alla prevenzione del verificarsi di eventi che possano assumere rilievo penale. Il sistema a cui si ispira la normativa di riferimento è infatti orientato a far sì che i soggetti obbligati predispongano una serie di azioni e comportamenti tesi a rendere più oggettivi e trasparenti i processi decisionali interni, a scongiurare la creazione di comportamenti opachi, a disegnare i ruoli di responsabilità dei soggetti interni alle Amministrazioni in modo che non si creino condizioni che possano favorire l’insorgenza di comportamenti scorretti o penalmente rilevanti. Infatti fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, chiarendo che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri *l’abuso da parte d’un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*. Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 la nozione di corruzione va estesa a:

- **tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;**
- **ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l’11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all’interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che 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, ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

Secondo l’impostazione iniziale della legge 190/2012, all’attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica. Il comma 5 dell’articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all’Autorità Nazionale

Anticorruzione tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

1.1. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*"). Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*. L'argomento è stato oggetto di specifiche sollecitazioni anche con la recente Deliberazione Anac 1208 del 22/11/2017.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPCT e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001. Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese "*le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione*". Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo. Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "*trasparenza*" anche a:

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

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001. Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità. Le misure sono formulate attraverso un "*documento unitario che tiene luogo del PTPCT anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC*". Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere "*collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti*" (PNA 2016, pagina 13). Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del “*decreto trasparenza*” dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni “*in quanto compatibile*”, ma limitatamente a dati e documenti “*inerenti all’attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea*”. Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) “*consiglia*”, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse “*l’adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012*”. Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni “*partecipanti*” a promuovere l’adozione di “*protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l’adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001*”.

La disciplina sin qui sinteticamente riprodotta e i riferimenti al PNA 2016 risultano sviluppati nuovamente in modo esaustivo nella Determinazione dell’ANAC n. 1134 in data 8 novembre 2017 avente ad oggetto: “*Nuove Linee Guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazione e degli enti pubblici economici*”

Di seguito, al paragrafo 6.11.3 e con specifico riferimento agli enti partecipati e controllati dalla Provincia di Como, si affronta il tema della attuazione delle citate Linee Guida, con indicazione delle procedure di controllo e di vigilanza da attuarsi.

1.2. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L’Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA). Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall’Autorità l’11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l’Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Il 3 agosto 2016 l’ANAC ha approvato il nuovo *Piano nazionale anticorruzione 2016* con la deliberazione numero 831, **integrata il 22/11/2017 con la nuova deliberazione n. 1208** che contiene l’aggiornamento 2017 al PNA.

L’articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca “*un atto di indirizzo*” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione. Il PNA 2016, approvato dall’ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un’impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l’Autorità ha deciso di svolgere solo “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*”.

Pertanto:

- 1. resta ferma l’impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall’Aggiornamento 2015**, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- in ogni caso, quanto indicato dall’ANAC nell’Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”*.

Pertanto, riguardo alla *“gestione del rischio”* di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, anche con riferimento alla attività prodromica di mappatura dei processi.

Le indicazioni che si traggono dalla **Deliberazione ANAC 831/2016 – PNA 2016**, possono così riassumersi:

1. promozione di misure di prevenzione oggettive (che incidono cioè sui processi decisionali) e soggettive (che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa ad una decisione amministrativa);
2. mantenimento, come sopra detto, della impostazione della gestione del rischio come prevista nel PNA 2013 come aggiornato dalla Determinazione ANAC 12/2015;
3. recepimento dei contenuti del D. Lgs 97/2016:
 - maggior coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico nella predisposizione del PTCP;
 - maggior coinvolgimento degli stakeholders;
 - unificazione in capo ad un solo soggetto del ruolo di responsabile della corruzione e della trasparenza;
 - rafforzamento dei compiti dell'OIV o organismo equivalente;
 - creazione di una sezione dedicata alla trasparenza nel PTCP in cui vengano definite le misure organizzative utilizzate per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza;
4. azioni e misure per la prevenzione: codice di comportamento, adempimento degli obblighi di trasparenza, rotazione del personale o misure organizzative alternative, misure di rotazione straordinaria nel caso di commissione di fenomeni corruttivi, verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconfiribilità, revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, whistleblowing.

Per l'anno 2017, ai fini dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, nella deliberazione ANAC 1208/2017 è stata sostanzialmente confermata la struttura del precedente PNA e l'Autorità, alla luce del controllo dei PCPTC messi a disposizione dalle Amministrazioni Pubbliche nell'anno precedente, ha voluto porre l'attenzione su alcuni aspetti chiave che meritano particolare cura nell'aggiornamento 2019/2020:

- la tutela dei Whistleblowers;
- la necessità di regolamentazione nazionale anti Lobby;

- l'individuazione di alcuni soggetti con indicazioni *ad hoc* per il comparto di appartenenza e la delicatezza dei processi trattati: Autorità portuali, Commissari straordinari nominati dal Governo e Università;
- un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo politico/amministrativo, dell'intera struttura amministrativa e della popolazione nelle varie fasi di redazione del piano: approvazione, attuazione e monitoraggio;
- un'attenzione particolare al ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e alla valorizzazione dei collaboratori all'interno della struttura dell'ente per la gestione del piano;
- l'accento sulla fase del monitoraggio del piano, perché possa essere un momento di controllo sul grado di attuazione delle misure non a mero scopo statistico, ma come momento di verifica sull'efficacia di quanto posto in essere e fase propedeutica al miglioramento del piano per il triennio successivo;
- un richiamo sulla necessità di coordinamento fra il PTPCT e gli strumenti di programmazione dell'attività amministrativa, da operarsi sia inserendo gli obiettivi anti corruzione fra quelli strategici che guidano l'attività politica, sia riportando gli obiettivi operativi dell'ente nei documenti del PTPCT;
- la necessità di migliorare la capacità delle amministrazioni di leggere il contesto esterno, le dinamiche economiche, sociali e territoriali e la ricaduta sulle attività dell'ente, sui bisogni della collettività e sui rischi corruttivi propri della zona di appartenenza;
- come nel PNA 2017-2019 è stata rimarcata la necessità di affrontare la mappatura dei processi per ogni area di intervento dell'Ente, non come mera elencazione delle attività affrontate, ma con l'analisi puntuale dei possibili rischi, della valenza delle misure già adottate e della proposta di nuove misure specificatamente tagliate sulla struttura del singolo ente redattore del piano, completa della distribuzione delle responsabilità e dei compiti per la corretta fase di attuazione;
- la puntualizzazione che le misure di contrasto alla corruzione inserite nel piano devono essere valutate anche alla luce della sostenibilità per l'ente in fase di attuazione, da contemperare in base alla probabilità del rischio corruttivo;
- in merito alle fasi di analisi e valutazione del rischio e di trattamento dello stesso sono stati ribaditi i concetti di personalizzazione del piano in base alle reali necessità e all'organizzazione del singolo ente, evitando la duplicazione di piani fotocopia;
- il suggerimento di introdurre nella sezione dedicata alla trasparenza amministrativa delle soluzioni operative e gestionali atte a garantire l'effettiva pubblicazione dei dati, nonché una distribuzione puntuale e nominativa delle responsabilità di adempimento degli obblighi normativi;
- relativamente ai contenuti, sono stati ritenuti da specificare in modo più puntuale: le fasi di acquisizione e affidamento dei contratti pubblici, i soggetti affidatari dell'attuazione delle misure, le fasi di programmazione e di controllo della loro performance e il ruolo di controllo degli organismi indipendenti di valutazione, la rotazione degli incarichi di vertice e la verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità.

1.3. La trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*". Il "*Freedom of Information Act*" del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge "*anticorruzione*" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "*decreto trasparenza*".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “*trasparenza della PA*” (l’azione era dell’amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “*cittadino*” e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino). E’ la *libertà di accesso civico* dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”, attraverso:

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

Secondo l’ANAC “*la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione*”. In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. L’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

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

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

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

Questa deve contenere le soluzioni organizzative per assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati. L’Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di “*rafforzare tale misura nei propri PTPCT anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*” (PNA 2016 pagina 24). Il decreto 97/2016 persegue tra l’altro “*l’importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni*”.

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

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

Come già evidenziato, per l’anno 2017 il PNA suggerisce di introdurre nella sezione dedicata alla trasparenza amministrativa delle soluzioni operative e gestionali atte a garantire l’effettiva pubblicazione dei dati, nonché una distribuzione puntuale e nominativa delle responsabilità di adempimento degli obblighi normativi. Nel presente aggiornamento del PTPCT verrà quindi confermato l’impianto introdotto nel precedente aggiornamento 2017-2019, che già conteneva puntuali indicazioni di carattere organizzativo ai fini dell’individuazione delle responsabilità e delle implicazioni pratiche connesse all’effettivo adempimento di ogni singolo obbligo di pubblicazione, consolidandone l’attuazione in termini di comunicazione interna, formazione mirata a tutti i livelli e monitoraggio periodico.

Le esperienze formative compiute presso questo Ente nel 2017 hanno evidenziato la necessità di tale intervento, quale strumento principe non solo per la sensibilizzazione dei contenuti normativi e del valore della trasparenza, ma anche per il corretto adempimento degli obblighi di legge.

Si è proceduto quindi a diversi momenti di formazione, che hanno visto l'organizzazione di momenti di aula, seguiti da incontri in cui sono stati coinvolti i dirigenti, le posizioni organizzative e in ultimo i dipendenti deputati alla pubblicazione dei dati, fornendo loro anche un supporto tecnico-operativo.

L'esperienza condotta porta a riproporre per l'anno 2018 ulteriori momenti di coinvolgimento della struttura, per mantenere alto il livello di attenzione sul tema.

Si rinvia al paragrafo 5.1, nonché all'Allegato n. 3 per la spiegazione puntuale dei soggetti responsabili di gestione della sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, dando atto che attraverso la formazione effettuata sono state disposte anche le modalità organizzative di alimentazione dei dati da pubblicare nella Sezione Amministrazione trasparente.

1.4. L' accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013. Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in "*amministrazione trasparente*" documenti, informazioni e dati corrisponde "*il diritto di chiunque*" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione. La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla. L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al *titolare del potere sostitutivo* (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "*accedere*" ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013. Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede:

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

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

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

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare in "*amministrazione trasparente*". In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni ed incontra quale unico limite "*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

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

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma **non richiede motivazione alcuna.**

La disciplina specifica dell'accesso civico, in special modo quella relativa all'accesso civico generalizzato, viene disposta con apposito regolamento approvato dal Presidente della Provincia di Como. Tutte le informazioni relative alla introduzione di questo nuovo istituto, dal regolamento, alla modulistica, al registro degli accessi, risultano pubblicati sul sito dell'Amministrazione, nella sezione Amministrazione trasparente – Altri contenuti –

La deliberazione 1208/2017 richiama l'attenzione al coordinamento fra il PTPCT e un regolamento apposito che si occupi di disciplinare a livello locale l'accesso civico e l'accesso generalizzato previsti dal Foia, coordinamento già attuato per la Provincia di Como (Deliberazione del Presidente 13 del 27/02/2017).

Si rileva che nel corso dell'anno 2017 non sono pervenute richieste di accesso civico semplice, né generalizzato. Nel presente aggiornamento viene previsto di inserire, sull'home page del Sito Istituzionale una apposita casella che segnali tale possibilità e nel contempo momenti di formazione interna sui citati istituti. E' stato altresì pubblicato il registro degli accessi civici, per rendere noto al pubblico lo stato di attuazione della disciplina nella Provincia di Como.

1.5. La trasparenza e le gare d'appalto – Nomina del RASA

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

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

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

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

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".

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

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

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

Un accento particolare viene posto dalla deliberazione 1208/2017 anche sulla mappatura dei processi relativi alle acquisizioni e ai contratti della pubblica amministrazione. Durante l'attuazione del PTPCT 2017-2019 si è posta particolare attenzione a tale area di rischio e nelle misure previste nel presente piano, come da Allegato n. 1, viene confermata l'attenzione tesa a scongiurare effetti distorsivi delle attività quali possibili fonti di comportamenti scorretti.

Con riferimento poi alla figura del RASA – Responsabile dell'Anagrafe della Stazione appaltante – che è la figura incaricata della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni appaltanti, si evidenzia che, in omaggio al Comunicato del Presidente dell'ANAC in data 28 ottobre 2013, il Dott Matteo Accardi, Responsabile peraltro della Stazione Unica appaltante., già figura in tale ruolo in sede di consultazione presso l'Anagrafe suddetta. La nomina è avvenuta con deliberazione del Sub Commissario Vicario nell'esercizio delle competenze e dei poteri della Giunta Provinciale n. 208 del 24/12/2013.

1.6. Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il Segretario Generale. L'art. 7 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi (approvato con deliberazione n. 124 del 14.08.2013 del Commissario Straordinario nell'esercizio delle competenze e dei poteri della Giunta Provinciale) ha infatti previsto che il Segretario Generale, ovvero il Vice Segretario Generale in caso di assenza o impedimento temporaneo, è titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, c. 9-bis della L. 241/1990.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA. L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "*titolare del potere sostitutivo*". Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario. Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i

procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Come noto, *“l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012). Nel caso di omessa nomina del titolare dal potere sostitutivo tale potere si considera *“attribuito al dirigente generale”* o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al *“funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione”*.

2. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPCT) della Provincia di Como

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPCT). Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

La Provincia di Como ha adottato il proprio primo PTPCT per il triennio 2014-2016, con Deliberazione del Commissario Straordinario nell'esercizio dei poteri e delle competenze della Giunta Provinciale n. 21 del 31.01.2014, rispettando i termini previsti dalla norma e proponendosi di:

- a) dare attuazione alla Legge n. 190/2012 orientandosi, nel contrasto alla corruzione, verso un sistema di prevenzione integrato con gli altri strumenti strategici adottati (Codice Comportamentale, Modello Organizzativo, Piano della Performance, Piano della Trasparenza, Metodi di Controllo interno ecc), valorizzando e migliorando le misure già esistenti per l'attuazione coordinata dei sistemi di controllo interno e degli interventi organizzativi volti a garantire imparzialità e buon andamento dell'amministrazione;
- b) dare una risposta sistemica ad un fenomeno che pregiudica la fiducia nei confronti delle istituzioni e la legittimazione dell'amministrazione stessa, finalizzata alla realizzazione di una gestione amministrativa aperta e al servizio del cittadino.

La Legge 6.11.2012, n. 190 ha individuato nel principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione, disponendo che il Piano Triennale Anticorruzione sia integrato con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. A tal fine in data 31/07/2013 con deliberazione del Commissario Straordinario n. 111 la Provincia ha approvato il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità che indica le azioni già attive e quelle da perseguire, nel corso del triennio, per una piena adesione ai principi del Decreto Legislativo n. 150/2009.

Come ulteriore strumento per garantire la prevenzione dei fenomeni corruttivi la Provincia di Como, già dal 1999, aveva introdotto e regolamentato la materia dei controlli interni dando seguito, negli anni, ad un processo evolutivo che ha portato alla stesura del *“Regolamento Generale sui controlli interni”* approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n.1 del 10/01/2013. Ai sensi del DPR 16 aprile 2013 n°62 e della Legge 6 novembre 2012, n°190 è stato inoltre adottato con delibera del Commissario Straordinario n. 97 del 20/12/2013 il Codice di Comportamento dei dipendenti provinciali, quale strumento per assicurare e garantire la qualità dei servizi, il rispetto dei doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione è stato aggiornato, con deliberazione del Presidente n. 5 del 29 gennaio 2015, con riferimento al triennio 2015-2017 e, con Deliberazione del Presidente della Provincia n. 6 del 28 gennaio 2016 è stato successivamente adottato l'aggiornamento 2016-2018 che, coerentemente con i contenuti del PNA 2015, è stato rafforzato quale documento di carattere programmatico, deputato a delineare e monitorare le attività concrete che l'Amministrazione ha inteso mettere in atto, con indicazione degli obiettivi da raggiungere e delle conseguenti responsabilità organizzative.

Il PTPCT è stato poi riformulato, con una integrale mappatura dei processi, con il relativo aggiornamento per il triennio 2017-2019, definitivamente adottato con Deliberazione del Presidente della Provincia n. 12 del 27 febbraio 2017.

Data questa premessa in ordine alla approvazione dei singoli Piani da parte della Provincia di Como, qui di seguito vengono indicate, in concreto, alcune iniziative intraprese e alcune criticità registrate nell'applicazione delle disposizioni ivi previste.

Con riferimento alle misure previste per l'anno 2017, previste peraltro per la prima volta in sede di mappatura dei processi, è inevitabile, come per lo scorso anno, riscontrare una generalizzata difficoltà nell'attuazione delle stesse in ragione degli eventi che hanno destabilizzato l'organizzazione interna dell'ente, derivanti dall'attuazione dei processi di ricollocazione del personale e riorganizzazione complessiva delle funzioni provinciali conseguenti alla riforma avviata con la legge Delrio. Il processo di ricollocazione del personale in eccedenza ha avuto termine nell'anno 2017.

In aggiunta a tale fenomeno che ha caratterizzato in modo peculiare l'organizzazione lavorativa delle province, nel 2017 si è registrata una ulteriore carenza di personale dovuta a collocamenti a riposo e a qualche ipotesi di mobilità, che l'ente non ha potuto non concedere, con evidenti riflessi negativi sulla capacità di riassorbimento delle mansioni svolte dal personale mancante.

Permangono quindi problemi di organizzazione, ma soprattutto problemi di grave e strutturale carenza di personale, sia su funzioni strategiche che su funzioni strutturali per la vita stessa dell'ente. Le straordinarie condizioni di finanza pubblica in cui versano le province rende oggi impossibile, per questo ente, procedere a nuove assunzioni, pur di fronte alle aperture previste nella legge 2015/2017, per motivi legati al rispetto delle norme sul pareggio di bilancio.

L'attuale struttura organizzativa appare dunque ancora instabile, soprattutto sul versante delle funzioni delegate dalla Regione Lombardia, e suscettibile per ora di scarse modifiche di origine tanto esogena, quanto endogena (v. Par. 3.2. 'Contesto interno'). L'ente ha avviato il processo di riorganizzazione interna, non ancora concluso, vuoi per rispettare le disposizioni di cui alla legge 205/2017, vuoi per cercare di stabilizzare il rapporto funzioni/dipendenti.

Nello specifico, tuttavia, le misure che sono state attuate in modo sostanzialmente soddisfacente hanno riguardato, innanzitutto, il rispetto sostanziale dei maggiori standards di controllo successivo, come declinati dal Piano anticorruzione quale misura di contrasto e di prevenzione della corruzione, e altresì il rispetto sostanziale degli obblighi di pubblicazione previsti dal Decreto Legislativo 33/2013; l'avvio dell'attività di controllo di regolarità amministrativa degli atti con una verifica molto più ampia, come previsto dal PTPCT 2017-2019, che interessa una quota ben superiore al 5% di tutte le determinazioni adottate dai dirigenti dell'ente, con una particolare attenzione ad alcune tipologie di atti in materia contrattuale ha restituito un panorama di rispetto sostanziale delle norme, non avendo riscontrato gravi illegittimità sugli atti esaminati.

Dato positivo è che con Deliberazione del Presidente n. 29/2016 sono stati adottati gli schemi di Protocolli di legalità da condividere con i contraenti nel caso di affidamenti di lavori, servizi e forniture.

Il processo di ri-mappatura dei procedimenti, indispensabile al fine di una più puntuale gestione del rischio, è strettamente interdipendente alla riorganizzazione interna ed il lavoro svolto è stato particolarmente complesso.

Tuttavia, come peraltro emerso in sede di esame delle misure adottate e attuate nel 2017, si prevede di lavorare con maggiore incisività sull'applicazione delle misure disposte, e in dipendenza della prossima riorganizzazione, affrontare nuovamente il tema della mappatura in modo più aderente alla specificità dell'ente.

Per quanto riguarda la rotazione prevista per i dirigenti e per i dipendenti che prestano la propria attività in aree a rischio, si conferma, come per lo scorso anno, che non vi sono state le condizioni organizzative necessarie alla concretizzazione di azioni in tal senso. La riduzione drastica del numero dei dirigenti e delle altre posizioni apicali ha reso oltremodo rigida l'applicazione della misura della rotazione, nel senso che le competenze radicate in capo ai predetti soggetti dell'organizzazione rende difficile attuare, per il momento, un generale o parziale processo di mutamento delle competenze interne.

Riguardo al Codice di comportamento dei dipendenti della Provincia di Como di cui alla Deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri e le competenze della Giunta Provinciale n. 206 del 20/12/2013, nel corso del 2016 non si sono verificati casi di violazione.

La procedura di tutela di soggetto che effettua segnalazioni (whistleblowing), prevista nell'aggiornamento 2016-2018 come gestita senza ausilio di strumenti informatici, non è di fatto decollata, poiché troppo onerosa e incapace di assolvere adeguatamente alla necessità di garantire l'anonimato del segnalante. Si prevede quindi per l'anno 2018 di adeguare il sistema alle nuove disposizioni di cui alla legge 30 novembre 2017, n. 179 con rinvio per le modalità operative alle Linee Guida che emanerà l'ANAC sul tema.

Nel corso del 2017 sono stati rinforzati e integralmente recepiti gli obblighi verso la struttura individuati nel documento anti corruzione all'interno del Piano della Performance, come richiesto dalla normativa vigente e come ripetutamente raccomandato dall'ANAC. Con la Deliberazione del Presidente n. 49 del 20/07/2017 è stato modificato il sistema di valutazione del personale dirigente allo scopo di dar peso agli obiettivi relativi all'anticorruzione e alla trasparenza e, con Deliberazione del Presidente n. 50 del 25/07/2017, gli obblighi previsti nel PTPCT 2017_2019 sono stati recepiti nel Piano della performance dell'ente.

2.1. Modalità di approvazione

Il presente aggiornamento del Piano viene approvato dal Presidente della Provincia, previa illustrazione e condivisione delle direttive a cui improntare il documento con il Consiglio Provinciale al fine di una piena condivisione con gli organi politici.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli “*obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione*” che costituiscono “*contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT*”; e tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “*la promozione di maggiori livelli di trasparenza*” da tradursi nella definizione di “*obiettivi organizzativi e individuali*” (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

In ordine quindi al processo di coinvolgimento dell'Organo consiliare nella stesura del presente Piano, si evidenzia che con deliberazione n. 52 del 16.11.2017, in sede di approvazione di Bilancio di previsione 2017-2019 (autorizzatorio solo per il 2017), è stato approvato, il Documento Unico di Programmazione – DUP – che, come è noto, costituisce il documento principale della programmazione nell'ente locale. Nel DUP 2017 sono stati deliberati i criteri a cui dove informarsi il presente Piano, qui sinteticamente riportati:

“L'azione già intrapresa dalla Provincia di Como non si limita alla sola corretta applicazione della normativa in materia di pubblicazione di dati e informazioni, come richiesto dalla legge, ma si è focalizzata sul miglioramento delle procedure interne finalizzate alla individuazione, gestione, trattamento e pubblicazione dei dati e delle informazioni in un'ottica di massima trasparenza.

In tale direzione si è operato attraverso la revisione delle metodologie e tempistiche di pubblicazione dei contenuti della sezione amministrazione trasparente, prevedendo anche in termini operativi la completa integrazione degli obiettivi di trasparenza nel Piano della

performance del personale dirigente.

In altri termini si sta operando nella realizzazione di quello che è lo scopo ultimo del legislatore, teso a rendere completamente trasparente l'azione dell'Amministrazione Pubblica, nella consapevolezza che la trasparenza è la prima e più importante misura di prevenzione del rischio corruttivo.

Riprendendo quanto stabilito dalla deliberazione Anac n. 831 del 3 agosto 2016 "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016", verranno di seguito indicate le linee strategiche che questa amministrazione intende portare avanti nei temi dell'anticorruzione e della trasparenza. Appare utile, ai fini della collocazione di tali linee strategiche nel presente Dup, riportare qui di seguito quanto stabilito dall'ANAC nella citata deliberazione:

"5 - Coordinamento fra gli strumenti di programmazione

La legge 190/2012, prevede che «l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione» (art. 1, co. 8, come sostituito dal d.lgs. 97/2016). Si ribadisce, pertanto, come anche già evidenziato nel § 5.1 della parte generale, la necessità che il PTPC contenga gli obiettivi strategici in materia di prevenzione e di trasparenza fissati dagli organi di indirizzo.

Tali obiettivi devono altresì essere coordinati con quelli previsti in altri documenti di programmazione strategico-gestionale adottati dai comuni ivi inclusi, quindi, piano della performance e documento unico di programmazione (di seguito DUP). Quest'ultimo, nuovo documento contabile introdotto dal d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118, «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42» (successivamente integrato con il d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126), è stato adottato dalla generalità degli enti locali a partire dal 2015.

Si propone che tra gli obiettivi strategici e operativi di tale strumento, una volta entrato a regime, vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti. In prospettiva, più che un coordinamento ex post tra i documenti esistenti, che comunque costituisce un obiettivo minimale, maggiore efficacia potrà ottenersi dall'integrazione ex ante degli strumenti di programmazione.

Nel contesto di un percorso di allineamento temporale tra i due documenti - DUP e PTPC- che richiede un arco temporale maggiore, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016 si propone, dunque, di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance."

In relazione alle suesposte determinazioni si enucleano qui di seguito le principali linee di intervento:

- 1. garantire che nell'ambito del processo di adozione e aggiornamento del PTPCT, sia assicurata la massima partecipazione, ad ogni livello, al fine di stimolare con l'invio e la sollecitazione diretta, la presentazione di proposte ed osservazioni;*
- 2. migliorare l'analisi del contesto esterno mettendo in adeguata evidenza, attraverso i documenti disponibili, la condizione attuale della comunità con particolare riferimento alla presenza di forme di criminalità organizzata e/o a eventuali episodi di corruzione e alle diverse forme di microcriminalità presenti sul territorio;*
- 3. lavorare sull'analisi del contesto interno, attraverso una adeguata evidenza dei punti di forza e di debolezza delle condizioni organizzative e quindi dei possibili fattori di anomalia e di rischio che si possono manifestare;*
- 4. proseguire nell'analisi dei rischi corruttivi e delle relative misure di contrasto nelle attività a più elevato rischio di corruzione dettate dalla L. n. 190/2012 e in quelle ulteriori già individuate nel PTPCT 2017/2019;*
- 5. implementare il principio della rotazione nelle procedure di affidamento di lavori e servizi,*

collegando tale risultato ad incentivi di premialità per i responsabili che daranno corso al raggiungimento di tale programmato obiettivo;

6. individuare strumenti migliorativi atti a garantire il massimo coinvolgimento e sensibilizzazione del personale dipendente agli obiettivi dell'ente, con particolare attenzione in materia di anticorruzione e trasparenza;

7. in relazione al precedente punto, proseguire l'azione già intrapresa nel Piano della Performance 2017/2019 di integrazione con il Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza;

8. individuare forme di collaborazione e controllo sugli organismi partecipati dall'Ente, tese all'incentivazione della completa attuazione delle disposizioni di legge in materia di anticorruzione e trasparenza;

9. procedere al costante aggiornamento del PTPCT in relazione alle linee guida del Piano Nazionale Anticorruzione vigente anno per anno”.

In conseguenza di tale aggancio alla programmazione dell'ente, come raccomandato dall'Autorità Nazionale, il presente Piano viene sottoposto, dopo la procedura di consultazione dei diversi portatori di interesse esterni (Avviso pubblicato in data 28 novembre 2017 senza che risultino pervenuti contributi esterni) all'approvazione del Presidente della Provincia.

2.2. Nozione di corruzione ‘allargata’ – l'utilità organizzativa del PTPCT

Permane, nel presente aggiornamento del Piano -considerato che la ratio della Legge n. 190/2012 è quella di prevenire condotte anche solo prodromiche ai reati di corruzione-, l'obiettivo di individuare e a sanzionare, mediante gli strumenti giuridici dell'ordinamento (D.Lgs n. 165/2001 e CCNL di riferimento) nel rispetto delle relative funzioni e ruoli gerarchici, comportamenti dei propri dipendenti in contrasto con i principi che disciplinano il pubblico impiego e in particolare i casi di conflitto d'interesse, a prescindere dalla loro rilevanza penale.

Il concetto di corruzione deve pertanto 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 disciplinata dagli 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 C.P., 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.

Nell'aggiornamento al PNA 2015, confermato nel PNA 2016, in particolare, viene adottata una nozione di corruzione in senso più ampio, coincidente con la ‘**maladministration**’, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione dei procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) **devianti dalla cura dell'interesse generale**, a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari, che si traducono in pregiudizio dell'imparzialità e del buon andamento (qualità dei servizi) dell'attività.

In questa accezione si comprende la **valenza organizzativa** delle misure anticorruzione, finalizzate non solo a prevenire il verificarsi di reati contro la p.a., ma ad instaurare una cultura organizzativa che favorisca l'autoanalisi e, quindi, il miglioramento organizzativo continuo, facendo sì che il Piano assuma in concreto quell'**utilità** che il solo approccio ‘adempimentale’ non raggiunge.

2.3. Soggetti, ruoli e responsabilità della strategia di prevenzione della Provincia di Como

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno della Provincia di Como sono:

1. Organi di indirizzo politico;
2. il Responsabile della prevenzione della corruzione;
3. tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza;
4. il Nucleo Interno di Valutazione (nelle funzioni di O.I.V.) e gli altri organismi di

- controllo interno (Ufficio Controlli Interni);
5. tutti i dipendenti dell'amministrazione;
 6. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

E' onere e cura del Responsabile della prevenzione della corruzione definire le modalità e i tempi del raccordo con gli altri organi competenti nell'ambito del PTPCT.

2.3.1. Organi di indirizzo politico

Al fine del buon successo delle azioni di prevenzione della corruzione, l'ANAC ha previsto che debba realizzarsi, all'interno degli enti, una elevata interlocuzione tra i diversi soggetti coinvolti a livello apicale finalizzata alla condivisione degli obiettivi e delle responsabilità connesse al processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. L'aggiornamento al PNA ha prescritto, pertanto, che debba essere favorita la piena consapevolezza dei contenuti del PTPCT da parte degli organi di indirizzo.

I componenti degli organi di indirizzo possono infatti essere chiamati a rispondere in caso di mancata adozione del PTPCT a cui è equiparata, nel Regolamento ANAC sull'art. 19, co. 5 lett. b) del d.l. 90/2014, l'assenza di elementi minimi.

Con l'entrata in vigore (il 23 giugno 2016) del Dlgs 97/2016 è stato chiarito che negli enti locali l'organo di indirizzo politico che approva il PTPCT è "la giunta". La deliberazione ANAC n. 831/2016 di approvazione del PNA 2016 ha fornito indicazioni circa la particolare situazione delle Province, dove la "giunta" non è più prevista in ragione della riforma Delrio. Si prevede, quindi, come chiarito nel precedente paragrafo, che per l'adozione del PTPCT debba di norma prevedersi l'approvazione da parte del Presidente della Provincia, previo coinvolgimento del Consiglio provinciale sui principali contenuti e obiettivi della strategia in materia di anticorruzione.

Per il presente aggiornamento 2018-2020, si rimanda quindi a quanto già indicato nel precedente paragrafo.

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

Ancorché note le competenze del Responsabile della Prevenzione della corruzione e per la trasparenza, si ritiene per completezza sistematica e a beneficio del lettore, di riportare nuovamente nel presente aggiornamento le competenze di questa figura.

Il Presidente della Provincia di Como ha nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il Segretario generale, con decreto n. 13 del 13 settembre 2016.

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

1. ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
2. ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.
3. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
4. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV "*le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*".

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC con il PNA 2016 ritiene che sia "*altamente auspicabile*" che:

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

Quindi, a parere dell'Autorità “*appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile*”. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici. Circostanza questa che risulta, nel contesto della Provincia di Como particolarmente difficile, visto che il processo di mobilità del personale disposto dalla “Legge Delrio” ha generato una riduzione dell'organico assai consistente (vedi *infra* descrizione del Contesto interno).

Nel prosieguo del Piano verranno tuttavia individuati i soggetti dell'organizzazione che coadiuveranno il Responsabile nello svolgimento dei compiti assegnati, anche perché l'ANAC ha riconfermato essere imprescindibile un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea infatti che **l'articolo 8 del DPR 62/2013 (Codice di comportamento) impone un “*dovere di collaborazione*” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.**

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *Foia*, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “*di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità*” e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT. I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

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

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;
7. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
8. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
9. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
10. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
11. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
14. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
15. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

2.3.3. I dirigenti per l'area di rispettiva competenza

Tutti i dirigenti della Provincia, per l'area di rispettiva competenza:

- a) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, dei Referenti e dell'autorità giudiziaria;
- b) partecipano al processo di gestione del rischio;
- c) propongono le misure di prevenzione della corruzione;
- d) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- e) adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
- f) osservano le misure contenute nel PTPCT;
- g) garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Ai sensi dell'art. 43, co. 3 del D.lgs 33/2013: “I dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”. A tal fine nel presente aggiornamento vengono individuate le specifiche responsabilità dirigenziali in relazione all'attuazione delle misure di

Trasparenza (v. par. 5.1.1)

Ai sensi dell'art. 43, co. 4 del medesimo decreto: *“I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal [presente] decreto”*, anche sulla base del regolamento appositamente adottato dall'ente (v. par. 5.3), col quale verranno tra l'altro individuate le specifiche responsabilità dirigenziali in relazione all'attuazione dell'istituto dell'Accesso Civico.

2.3.4. OIV e altri organismi di controllo interno: il Nucleo di valutazione.

Il Nucleo di Valutazione della Provincia di Como è stato costituito con le deliberazioni del Presidente n. 118 del 1° dicembre 2015 e n. 2 del 5 gennaio 2016.

Il Nucleo di valutazione svolge i compiti previsti dal Regolamento degli Uffici e Servizi in ottemperanza alle disposizioni del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e ss.mm.ii., ricoprendo un ruolo fondamentale nel sistema di gestione della performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, svolgendo le seguenti attività:

- a) nel rispetto della funzione di valutazione della performance propria dei dirigenti, collabora nella predisposizione ed aggiornamento del sistema di misurazione, valutazione della performance dell'organizzazione, dei dirigenti e dei dipendenti, del sistema di trasparenza di cui ai precedenti articoli;
- b) propone al Presidente il sistema di valutazione della performance elaborato con il contributo della struttura e delle organizzazioni sindacali e le sue eventuali modifiche periodiche;
- c) monitora il funzionamento complessivo del sistema di valutazione della performance organizzativa, promuove e attesta altresì l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza. A questo fine trasmette al Presidente della Provincia, almeno ogni sei mesi, una relazione sull'attività di monitoraggio svolta evidenziando funzionalità e criticità rilevate;
- d) valida la Relazione annuale sulla performance, nonché i risparmi ivi documentati, attestando che i risultati presentati rispecchiano l'effettiva situazione dell'Ente;
- e) elabora la proposta vincolante di valutazione della performance individuale e di attribuzione dei premi al Direttore Generale, al Segretario Generale e ai Dirigenti da sottoporre al Presidente della Provincia;
- f) assolve agli obblighi di certificazione richiesti.

Il Nucleo di Valutazione, in particolare, promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. g), d.lgs. 150/2009. Il d.lgs. 33/2013 ha introdotto chiari elementi di connessione tra il sistema di valutazione della performance e quello della trasparenza; in particolare vi si afferma che **la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico** di ogni amministrazione (art. 10) che, pertanto, deve rientrare tra gli elementi di valutazione della performance.

I Nuclei sono pertanto tenuti a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì *“le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici ..”* (art. 44 D.Lgs 33/2013).

L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione è svolta con il coinvolgimento del Nucleo, anche con riferimento alle responsabilità poste in capo al RPCT, in quale segnala al Nucleo, oltre che al vertice politico, i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43 D.lgs 33/2013).

Le modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012 rafforzano le funzioni già affidate ai Nuclei di valutazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal d.lgs. 33/2013.

Essi infatti:

1. verificano che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione, oltre che alla trasparenza;
2. verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette al Nucleo, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012.

Il Nucleo, inoltre, esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento che ogni amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 165/2001.

L'art. 45, co. 2, del d.lgs. 33/2013, prevede la possibilità per l'ANAC di coinvolgere il Nucleo per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza.

Oltre a quanto previsto dalle norme sopraccitate, nel presente aggiornamento al Piano si prevede di:

- trasmettere al Nucleo il Piano in corso di adozione, richiedendone la verifica circa la coerenza con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale, tenuto conto della specificità della Provincia che, ad oggi, non è dotata di un documento di programmazione per l'anno 2017 e che, pertanto, come sopra detto, può esprimersi attraverso il proprio Consiglio direttamente sul presente documento;
- instaurare una attività di confronto costante tra il RPCT e il Nucleo al fine di attuare il raccordo tra gli strumenti di valutazione della performance ed i contenuti del presente Piano (individuare e formalizzare le correlazioni esistenti tra i processi mappati nell'ambito performance e quelli mappati ai fini dell'anticorruzione, soprattutto introducendo gli obiettivi della trasparenza tra quelli valutati ai fini della performance; vedere a tal fine par. 5.4).

2.3.5. Dipendenti della Provincia

Tutti i dipendenti della Provincia partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPCT., segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente, segnalano casi di personale conflitto di interessi. Tutti i dipendenti della Provincia rispettano le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate dalla Provincia e trasfuse nel PTPCT. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza (art. 8 Codice di comportamento generale). La violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare (art. 1, comma 14, l. n. 190/2012).

Il Piano viene comunicato anche al personale dipendente. I contenuti del Piano sono oggetto di formazione continua del personale dipendente, attraverso diverse modalità, quali incontri in aula, comunicazioni, formazione on-line (v. par. formazione 6.3).

Il dipendente partecipa all'attuazione del piano anche attraverso richieste di incontri, contributi partecipativi, richieste di approfondimenti ed attraverso l'utilizzo dello strumento *whistleblowing* (v. par. 6.5).

2.3.6. Collaboratori a qualsiasi titolo della Provincia

I collaboratori a qualsiasi titolo della Provincia osservano le misure contenute nel PTPCT. e segnalano le situazioni di illecito, essendo tutelati nella misura prevista dalla vigente normativa. All'atto dell'assunzione dell'incarico il dirigente competente trasmette al collaboratore, a qualsiasi titolo incaricato, copia del presente piano e del Codice di comportamento della Provincia di Como. Il rispetto dei contenuti dei documenti citati costituisce parte integrante e sostanziale della prestazione resa dal collaboratore, per espressa previsione dell'atto di incarico.

Il collaboratore partecipa all'attuazione del piano anche attraverso richieste di incontri, contributi partecipativi, richieste di approfondimenti.

2.3.7. L'ufficio di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

La nuova deliberazione 1208/2017 sottolinea l'importanza di far emergere nel Piano 2018-2020 il ruolo degli uffici di supporto al Responsabile anticorruzione; tutti gli enti hanno quindi necessariamente dovuto affrontare i problemi organizzativi legati alla istituzione di questo ufficio, definendone i compiti, competenze, e modalità di approccio alla struttura, così da permettere una visione organica della normativa e un'attuazione sempre più aderente alle necessità del singolo Ente.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza in questo ente non dispone di una struttura stabilmente destinata a tale scopo, per le già sopra evidenziate criticità legate alla carenza strutturale di personale. Le competenze di supporto sono svolte da un *team* di due dipendenti appartenenti a diverse aree (che pertanto si occupano dei procedimenti afferenti ai propri uffici) e che offrono la loro collaborazione trasversale per lo svolgimento delle operazioni materiali inerenti alla stesura, al monitoraggio e all'attuazione del PTPCT. Ruolo strategico di supporto al RPCT viene poi svolto dal Vice-Segretario generale, soprattutto per quel che attiene alla interpretazione e corretta applicazione della normativa vigente.

I due dipendenti, individuati fra le categorie C e D, appartenenti rispettivamente all'Area Segreteria-Affari generali e all'Ufficio di Presidenza – Ufficio stampa, sono stati adibiti, di fatto, all'“Ufficio Anticorruzione” le cui attività sono direttamente coordinate dal Responsabile anticorruzione e svolgono la propria attività in collaborazione con i Dirigenti, PO e con gli altri soggetti coinvolti nelle fasi del Piano. Tale è stata l'azione condotta soprattutto sui temi della trasparenza, attraverso un coinvolgimento di queste due figure in un processo assai articolato di formazione interna svoltosi nel 2017.

In particolare i dipendenti hanno ricevuto una formazione nelle materie di contrasto alla corruzione e di miglioramento della trasparenza che abbraccia tutti i processi dell'ente; questo permette una stesura più omogenea della mappatura dei rischi e una visione unitaria delle misure di contrasto, che si traducono nel ruolo di supporto a tutti i dipendenti dell'Ente che sono coinvolti nell'attuazione del Piano.

L'ufficio, sotto la guida del RPCT e del Vice-Segretario generale, si occupa dell'approfondimento delle normative oggetto del Piano, in risposta all'emergere dei dubbi da parte degli altri uffici dell'Ente o a seguito di verifica delle misure adottate e dei dati pubblicati; dal processo di approfondimento scaturiscono incontri mirati con gli uffici interessati, proposte di modifiche all'operatività, standardizzazione delle procedure, preparazione di possibili circolari esplicative, soluzioni informatiche da implementarsi, necessità di formazione interna o esterna, spinta al miglioramento dei piani per gli anni successivi.

L'ufficio si occupa anche del supporto materiale nella stesura del Piano, nonché di altri documenti ed adempimenti che vengono così ad essere coordinati con il piano stesso, in particolare:

- La parte del DUP dedicata a trasparenza e anticorruzione
- Il PEG e il piano delle Performance, in collaborazione con l'Ufficio competente
- Il sistema di valutazione dei Responsabili e dei dipendenti, in supporto al NIV
- I controlli interni
- La gestione del sito istituzionale e dell'amministrazione trasparente
- La redazione della Relazione anticorruzione
- I monitoraggi della trasparenza amministrativa, con azioni di concreto supporto agli obblighi di pubblicazione in materia di gare e contratti
- La dematerializzazione e l'implementazione del sistema informatico.

3. Metodologia di valutazione del rischio

Il Piano nazionale anticorruzione (PNA) 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 e, di conseguenza, predisporre gli strumenti previsti dalla legge n. 190/2012. Con l'approvazione del Piano Nazionale prende concretamente avvio la fase di attuazione della legge anticorruzione attraverso l'individuazione delle aree di rischio e la pianificazione della strategia di prevenzione.

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree, nell'ambito dell'attività dell'intera Provincia, che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione. Rispetto a tali aree il PTPCT. identifica le caratteristiche, le azioni e gli strumenti per prevenire il rischio, stabilendo le priorità di trattazione. L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso che presuppone la valutazione del rischio, da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nella Provincia.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale della Provincia, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale della Provincia.

La valutazione di quanto sia concreto il rischio che si verifichi un evento corruttivo (inteso nell'accezione 'ampia' che, andando oltre il reato contro la pubblica amministrazione, comprende i casi di azione che non rispetta i principi di imparzialità e buon andamento) non può prescindere dall'analizzare il contesto esterno in cui opera l'ente, al fine di raccogliere informazioni utili a comprenderne il contesto istituzionale, sociale, economico e culturale.

L'esperienza maturata applicando il Piano 2017-2019 è stata fondamentale per rivedere e migliorare le misure inserite nel nuovo aggiornamento 2018-2020, nell'ottica di un intervento puntuale nelle aree più esposte, nei processi più ricorrenti e sulle misure che si sono rivelate più efficaci alla luce del preciso monitoraggio effettuato durante il mese di gennaio 2018.

3.1. Contesto esterno

Con i suoi oltre 10 milioni di abitanti, la Lombardia si conferma la regione d'Italia più popolosa che, negli anni, ha attratto i maggiori flussi migratori; risiedono infatti nella regione oltre 1,1 milioni di stranieri pari all'11,5% della popolazione regionale ed al 23% degli stranieri censiti sull'intero territorio nazionale. Il primato della Lombardia si conferma anche sul piano economico-produttivo rimanendo la Lombardia la più importante piazza finanziaria del Paese. Questi indicatori, sommati all'estensione territoriale ed alla posizione geografica (strategica in un panorama più ampio dei confini nazionali), si sono rivelati particolarmente attrattivi per svariate manifestazioni di criminalità, principalmente interessate alle opportunità di reinvestimento dei proventi di attività illecite. Ai sodalizi criminali di tipo mafioso si affiancano gruppi malavitosi stranieri ed altre associazioni atte a delinquere.

Le più recenti indagini svolte dalla magistratura hanno confermato sia la permeabilità del tessuto economico e imprenditoriale lombardo ad infiltrazioni criminali (accordi che permettono alle organizzazioni mafiose di inserirsi nel settore di interesse e a imprese "amiche" di ottenere appalti e commesse) che la vulnerabilità della Pubblica Amministrazione. L'azione di contrasto a tali organizzazioni criminali si sta concentrando, pertanto, sull'esplorazione di illeciti in campo fiscale e/o contro la Pubblica Amministrazione: settori sensibili che possono essere contaminati dalla criminalità organizzata che mira a realizzare, tramite azioni corruttive, l'intreccio di interessi tra

criminali stessi, politici, professionisti, imprenditori, amministratori e appartenenti alle Forze dell'Ordine. (Fonte: *Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, presentata dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera il 4 gennaio 2017*).

Dal punto di vista della sicurezza, si rimanda, come per lo scorso anno, ai dati contenuti nella *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro Minniti alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017, disponibile alla pagina web <http://www.camera.it>.

La provincia lariana, per la sua collocazione geografica (importanti vie di collegamento con il Capoluogo lombardo ed il territorio elvetico) e la presenza di aree di attrazione (ad esempio il Casinò di Campione d'Italia), può rappresentare un importante punto di passaggio per l'esportazione ed il riciclaggio di capitali illeciti, il contrabbando ed altre forme di illegalità (tra cui i prestiti a tassi usurari a giocatori), esponendola di fatto anche alle infiltrazioni da parte del crimine organizzato.

Sul territorio risultano particolarmente sensibili inoltre il valico autostradale di Brogeda e quelli di Ponte Chiasso o Bizzarone, unitamente al valico internazionale ferroviario di Chiasso, in relazione ai continui flussi, sia in ingresso che in uscita dal nostro Paese, di sostanze stupefacenti (specie cocaina, ma anche marijuana e droghe sintetiche), banconote o anche titoli di credito.

Tanto premesso, quest'area presenta dunque fattori di attrattività anche per la criminalità organizzata che, rispetto ad altre realtà regionali, appare esprimere nell'area comasca una maggior diversificazione e ricambio delle famiglie ivi operanti e dei relativi luoghi d'influenza.

Il quadro delle citate organizzazioni è da tempo caratterizzato dalla costante presenza dei sodalizi di origine calabrese, in ordine ai quali la provincia ha negli anni evidenziato proiezioni mafiose espressioni della 'ndrina “Morabito” di Africo (RC) e di altre cosche reggine tra cui il clan “Mazzaferro”, nonché l'influenza dei “Mancuso” di Limbadi (VV) e dei “Trovato” (in ragione della vicinanza al territorio lecchese ove gli stessi sono da tempo radicati).

Sul territorio è stata ormai definitivamente acclarata l'operatività di diverse “locali” della 'Ndrangheta nelle aree di Mariano Comense⁹⁷, Erba e Canzo, cui va ad aggiungersi la più recente emersione di quelle di Fino Mornasco e Cermenate, dipendenti dal sovraordinato organismo di coordinamento di tutte le articolazioni presenti nella regione, denominato “la Lombardia”, unita ad una certa influenza nelle dinamiche criminali che coinvolgono le limitrofe province di Monza-Brianza e Lecco, nonché il milanese. Tali organizzazioni, dimostrate attive in svariate attività delittuose tra cui traffici di sostanze stupefacenti, estorsioni e correlati atti intimidatori/attività di recupero crediti (o forme di “protezione” nei confronti di esercizi commerciali), rapine, sembrano allo stesso tempo interessate allo sfruttamento delle opportunità economiche disponibili. Tale processo di infiltrazione (in aziende, terreni, settori immobiliare ed edilizio, scavi e movimento terra, lavori stradali) mira anche ad insinuarsi in lavori pubblici (in particolare riferibili al milanese) per acquisirvi contratti di subappalto e fornitura.

A margine del citato contesto mafioso si segnala sul territorio il verificarsi di taluni delitti contro la persona che vedono, tra le vittime, anche soggetti in qualche modo riferibili a contesti 'ndranghetisti.

Nella provincia di Como, inoltre, risiedono stabilmente un numero non trascurabile di stranieri, con presenze più significative di persone di nazionalità romena, marocchina ed albanese, nonché turca ed ucraina. La criminalità di matrice straniera fa registrare l'operatività di sodalizi etnici e multietnici dediti in particolare al traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, adoperandosi tuttavia anche in reati contro il patrimonio (furti e la ricettazione).

Nell'anno 2015 le segnalazioni riferite agli stranieri, caratterizzandosi per un aumento, hanno inciso per oltre il 38% sul totale delle persone denunciate e/o arrestate nella provincia.

Relativamente al coinvolgimento nei reati inerenti le sostanze stupefacenti nel 2015 che nell'area in esame fa rilevare anche diversi deferiti per associazione finalizzata al traffico, prevalgono le

segnalazioni a carico di stranieri (principalmente albanesi e marocchini, episodicamente anche cinesi), ma risultano numerosi anche gli indagati italiani: nell'anno, sia pur con una diminuzione rispetto al precedente, sono stati ancora sequestrati circa 64 kg. di stupefacenti (soprattutto marijuana e cocaina, ma anche hashish e droghe sintetiche) e 153 piante di cannabis. Tra le aree ove si sviluppa l'attività di spaccio si rilevano anche zone boschive e parchi, o il contiguo territorio elvetico.

Nella provincia di Como, nonostante una flessione rispetto al precedente anno, risultano ancora numerosi nel 2015 i reati predatori quali i furti (in particolare all'interno di abitazioni, in danno di autovetture ed esercizi commerciali, quelli con destrezza, ma talvolta anche consumati all'interno di uffici comunali) e, in minor misura, le rapine (numerose quelle perpetrate nella pubblica via, residuano gli episodi in esercizi commerciali ed, in crescita, quelli in abitazione), in aumento sul territorio le truffe e le frodi informatiche ed i casi di ricettazione. Tali illeciti, di fianco agli italiani, vedono tra gli autori anche elementi stranieri di nazionalità albanese, romena, marocchina o sudamericana (che in qualche caso manifestano l'inserimento all'interno dei gruppi di matrice autoctona). Talvolta questi delitti si connotano per serialità o risultano ascrivibili a gruppi operanti in ambiti territoriali estesi, anche di carattere extraregionale.

In riferimento alla devianza di matrice cinese, si segnalano inoltre episodi di condotte delittuose legate alla passione dei propri connazionali per il gioco d'azzardo (prestiti usurari, estorsioni).

Sul conto di soggetti albanesi residua ancora, nella provincia in esame, lo sfruttamento della prostituzione di proprie connazionali.

In incremento nel 2015, sul territorio comasco, appare infine il numero complessivo dei delitti (tra cui anche lesioni dolose e danneggiamenti, episodi estorsivi e, anche se meno frequenti dei precedenti, i casi di contrabbando e contraffazione di marchi e prodotti industriali). A tale inasprimento della delittuosità è tuttavia corrisposta un'efficace azione di contrasto da parte delle Forze di polizia, rilevabile sia in termini di incremento dei delitti scoperti sia in ordine al maggior numero di persone deferite. In relazione alla mappatura di aree critiche nei contesti urbani non si evidenziano nel Capoluogo situazioni di particolare degrado; tuttavia destano attenzione le ricorrenti manifestazioni criminali di natura predatoria (in particolare in danno di private abitazioni) afferenti ad alcuni suoi quartieri¹⁰⁸, nonché al limitrofo comune di Tavernerio ed a quelli di Erba, Cantù e Mariano Comense, che potrebbero essere ricondotti all'operatività del "pendolarismo criminale" di bande di saccheggiatori.

Come riportato negli altri documenti di programmazione dell'Ente, la Provincia di Como è una delle undici province in cui è suddivisa amministrativamente la regione Lombardia ed è fra le più industrializzate ed evolute, dal punto di vista economico, fra le province lombarde.

Confina a Nord con la Svizzera, con la quale è collegata da una primaria rete stradale, autostradale e ferroviaria che costituisce un'agevole via di comunicazione tra il centro Europa e le zone industriali dell'Italia settentrionale. E' collegata, con veloci arterie viarie ai due aeroporti di Milano (Linate e Malpensa), dai quali dista rispettivamente 40 e 20 Km.

La provincia di Como ha una popolazione di 572.441 abitanti, con una densità di 444 abitanti per ogni kmq. Le forze di lavoro sono stimate in 255.000 unità. Il tasso di attività è, pertanto, del 68,6%, che è fra i più elevati delle province italiane.

La struttura dell'economia provinciale è caratterizzata da una elevata presenza del settore produttivo, che concentra circa il 40% degli occupati. Nel terziario lavora circa il 59% degli addetti, mentre il rimanente 1% è occupato in agricoltura.

L'apparato economico ha una consistenza di 50.921 imprese, distribuite per il 37% nel secondario, per il 58% nel terziario e solo il 5% in agricoltura. Esiste un'impresa ogni 11 abitanti. Como è, pertanto, ancora una provincia industriale, nella quale comunque, il terziario si sta evolvendo ad una velocità superiore al secondario.

Fra le attività produttive primeggia l'industria manifatturiera, che ha i pilastri portanti nei tre settori del tessile-abbigliamento, del metalmeccanico e del mobile-arredamento, che concentrano, da soli, circa l'83% degli addetti del comparto manifatturiero (tessile 30%, metalmeccanico 35% e legno

18%).

Il settore produttivo è contraddistinto da un'elevata presenza di piccole e medie aziende e da un nutrito numero di artigiani oltre 18 mila ditte.

Sul contesto testé descritto, opera per il territorio provinciale la Stazione Unica Appaltante della provincia di Como che aggrega 75 Comuni situati nel proprio territorio di riferimento. Di tale Struttura organizzativa, al servizio dell'Ente provincia e dei Comuni convenzionati, si dirà appresso. Qui giova mettere in evidenza che l'aver accentrato su un ufficio centralizzato la maggior parte delle procedure di appalto che si svolgono nel territorio provinciale, come prescritto dalle norme, genera un effetto di non permeabilità di fattori "estranei" al regolare sviluppo delle procedure medesime. Sia con riferimento agli appalti di natura edile che con riferimento agli appalti rivolti al settore terziario, la separazione tra la fase di progettazione e la fase di affidamento dell'appalto, affidate ad uffici diversi, appartenenti a diverse amministrazioni, realizza un sistema di prevenzione assai efficace.

3.2. Contesto interno

Al fine di una disamina compiuta del contesto interno, e in aggiornamento a quanto già riportato nel Piano anticorruzione 2017/2019, ad oggi il processo di trasferimento del personale previsto dalla Riforma Delrio può dirsi sostanzialmente compiuto.

Si riassumono qui di seguito i dati principali relativi alla recente evoluzione della dotazione organica dell'ente.

Alla data di entrata in vigore della Legge 56/14, le dotazioni effettive contavano 366 unità, di cui 10 dirigenti.

L'art.1, commi 421 e segg., della legge 23.12.2014, n.190, ha dato impulso ad una operazione di ridimensionamento delle dotazioni organiche delle province, calibrata sul tetto del 50% della spesa di personale sostenuta alla data del 8 aprile 2014. Un obbligo di riconfigurazione degli organici non riferito ad elementi di natura organizzativo-funzionale, bensì a parametri di contenuto finanziario. Sulla base di questa prescrizione, le province sono state coinvolte in un complesso processo riorganizzativo, che ha registrato la fuoriuscita di quote consistenti di personale.

Il dato al 31.12.2017 vede una dotazione organica assestata su 246 unità, di cui 5 dirigenti.

Tale dato numerico va apprezzato tenendo conto di alcuni elementi integrativi, al fine di accertare l'effettiva consistenza del personale funzionalmente impiegato: 6 unità sono infatti in posizione di distacco (1 in distacco sindacale; 3 in distacco funzionale presso l'Azienda Trasporti; 2 in distacco funzionale presso il Consorzio dei Laghi); 1 unità è in aspettativa per motivi di attivazione professionale; 1 unità è in comando presso un ufficio periferico statale. Pertanto, le dotazioni effettive contano 238 unità (va ancora tenuto conto che 37 unità sono a tempo parziale – 11 al 50%, 10 al 67%, 16 al 83% - e quindi la forza lavoro in termini numericamente ponderati è pari a 226,5 unità).

In termini di dettaglio, la dotazione assegnata alle funzioni fondamentali conta 176 unità, di cui 4 dirigenti, mentre la dotazione assegnata alle funzioni delegate conta 62 unità, di cui 1 dirigente, e risulta così dipartita:

SERVIZIO	DOTAZIONE
Politiche del lavoro	32
Turismo	7
Servizi sociali	3
Cultura	4
Protezione civile	3
Vigilanza ittico-venatoria	13
Totale	62

In termini complessivi, l'operazione di riconfigurazione in diminuzione delle dotazioni organiche dalla entrata in vigore della Legge Delrio al 31.12.2017, ha fatto registrare una riduzione di 120 unità. Queste risorse sono state tutte oggetto di un percorso di ricollocazione così composto:

MODALITA' RICOLLOCAZIONE	NUMERO RICOLLOCATI
Trasferimento presso Regione Lombardia	24
Portale	22
Pensionamenti pre-Fornero	33
Pensionamenti	10
Altro	31
Totale	120

Nel 2017, come sopra già evidenziato, si è cronicizzata la carenza di personale; alcune funzioni delegate sono state "riprese" dalla Regione Lombardia (servizi sociali e sostegno alla disabilità); le norme dell'ultima legge di bilancio prospettano per il presente anno un ulteriore trasferimento alla Regione di tutte le funzioni in materia di Politiche attive del lavoro. Questo quadro di impoverimento di risorse e di scarso assestamento delle funzioni ha di fatto ostacolato il lavoro teso alla riorganizzazione dell'Ente che, pertanto, non è stato possibile concludere entro il 2017.

E' inevitabile rilevare che il severo ridimensionamento delle dotazioni organiche che ha interessato l'Ente è stato improntato al perseguimento di obiettivi di riduzioni di spesa, in condizioni pertanto di sostanziale irrilevanza delle necessità funzionali e dei fabbisogni organizzativi. La palese dimostrazione di tale impostazione è fornita dal fatto che l'Ente, pur avendo perso 120 unità, ha mantenuto le medesime competenze antecedenti all'entrata in vigore della Legge 56/14 (al netto delle sole funzioni in materia di agricoltura, caccia e pesca, che hanno implicato il trasferimento di nr.24 unità di personale negli organici regionali).

Nel corrente anno si procederà ad una ridefinizione del disegno organizzativo e ad una conseguente riattribuzione dei processi e dei procedimenti alle nuove unità organizzative, non essendo a questo punto possibile, pur fatti salvi i futuri eventuali interventi legislativi, ipotizzare di procrastinare una azione di "normalizzazione" delle attività amministrative.

Questo dato ovviamente genererà, in fase di successivo aggiornamento del presente strumento, possibili modifiche in relazione alla identificazione dei soggetti responsabili di alcuni obblighi.

3.2.1. Funzioni proprie e delegate dell'ente di Area Vasta

La legge n. 56/2014, nota come Legge Delrio, al comma 85 prevede che le province, quali enti con funzioni di area vasta, esercitano le seguenti funzioni fondamentali:

- a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- c) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- d) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- e) gestione dell'edilizia scolastica;
- f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

Le funzioni fondamentali di cui al comma 85 sono esercitate nei limiti e secondo le modalità stabilite dalla legislazione statale e regionale di settore, secondo la rispettiva competenza per materia ai sensi dell'articolo 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione. La provincia

può altresì, d'intesa con i comuni, esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.

Costituiscono inoltre funzioni provinciali, in ragione della delega attuata dalla Regione Lombardia:

- g) protezione civile;
- h) beni culturali;
- i) promozione turistica e dello sport;
- j) vigilanza ittico-venatoria;
- k) politiche attive del lavoro, fino al 30.06.2018.

3.2.2. La Stazione unica Appaltante della Provincia di Como (SAP)

Un approfondimento particolare, in ragione della delicatezza delle attività esercitate, anche con riferimento agli aspetti legati alla normativa anticorruzione e trasparenza, deve essere intrapreso in relazione alla stazione unica appaltante istituita dalla Provincia di Como.

Ai sensi del comma 88 della legge 56/2014, infatti, la Provincia d'intesa con i comuni può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.

In materia di acquisizione di lavori, servizi e forniture, già 'art. 33, comma 1 del Codice dei Contratti, D.lgs. 12.04.2006, n 163, stabiliva che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori potessero provvedervi facendo ricorso a centrali di committenza, anche associandosi o consorziandosi.

Il successivo comma 3 bis dell'art. 33 del Codice dei Contratti (introdotto dall'art. 23, comma 4, L. 214/2011 e da ultimo modificato dall'art. 9, comma 4, del D.L. 66/2014 convertito con modificazioni dalla L. 89/2014), rendeva di fatto reso obbligatorio per tutti i Comuni non capoluogo di provincia che intendano acquisire lavori, forniture e servizi, il ricorso a soggetti aggregatori ovvero alle Province che operano in qualità di stazioni uniche appaltanti ai sensi dell'art. 1, comma 88, L. 56/2014.

L'impianto normativo contenuto nell'art. 33 comma 3 bis citato è stato mantenuto dall'art. 37 comma 4 del decreto legislativo 50/2016 (c.detto nuovo Codice dei Contratti) che conferma, per i comuni non capoluogo di Provincia, l'obbligo di centralizzazione degli appalti di fornitura, servizi e lavori di importo superiore, rispettivamente, a 40.000 € e a 150.000 € ed estende tale obbligo anche alle concessioni di servizi e di lavori.

I benefici della costituzione di una Stazione Unica Appaltante sono notevoli, anche in termini di prevenzione della corruzione e '*maladministration*':

- disponibilità di una struttura altamente qualificata che consenta una maggiore professionalità e, quindi, un'azione amministrativa più snella e tempestiva; una progressiva semplificazione degli adempimenti e delle procedure; un'auspicabile riduzione del contenzioso in materia di affidamenti di appalti pubblici;
- ottimizzazione delle risorse (umane, finanziarie e strumentali);
- costituzione di una moderna funzione di governance nel settore dei contratti pubblici, consistente nella capacità da parte delle Amministrazioni interessate di indirizzarsi verso un obiettivo unitario, sulla base dei principi comunitari e nazionali di legalità, economicità ed efficienza;
- spersonalizzazione dell'attività amministrativa nel delicato settore degli appalti pubblici, in modo da fornire un valido strumento di tutela agli Enti locali contro pressioni e condizionamenti e da ottimizzare, per tale via, l'attività di prevenzione e contrasto di infiltrazioni criminose anche in relazione alla legge 190/2012.

Valutati positivamente gli elementi indicati, con Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 1 del 12/02/2015, la Provincia di Como ha deciso di istituire una Stazione Unica Appaltante denominata SAP, stazione appaltante provinciale, con natura di centrale di committenza a servizio, oltre che

della Provincia, anche dei Comuni non capoluogo e di eventuali altri Enti locali interessati, per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture in regime di appalto o concessione, in ottemperanza a quanto disposto dal D.lgs 50/2016 e dall'art. 1 comma 88 della legge 56/2014.

Ciascun Ente che decide di aderire al servizio sottoscrive con la Provincia una convenzione, ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs 267/2000, nella quale sono disciplinati tutti gli aspetti organizzativi e operativi del servizio proposto. Al momento dell'aggiornamento del presente PTPCT, gli enti aderenti alla SAP sono 75.

Per le procedure gestite dalla SAP, così come per quelle interne alla Provincia, è stato espressamente previsto, ai sensi dell'art. 1, c. 17, legge n. 190/2012, che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara. Tale previsione è stata attuata nel corso del 2016 con l'approvazione, ad opera della Presidente della Provincia, del contenuto minimo di un protocollo di legalità/ patto di integrità che gli operatori economici partecipanti alle gare devono accettare e sottoscrivere pena l'esclusione dalla gara stessa.

Analogamente, quale importante misura di trasparenza, si conferma l'utilizzo per l'espletamento delle procedure di scelta del contraente (qualunque sia il tipo di procedura prescelta) che possono essere avviate in via autonoma, l'utilizzo dello strumento elettronico denominato SINTEL, piattaforma digitale per le negoziazioni pubbliche online implementata dalla Regione Lombardia nell'ambito dell' Agenzia Regionale Centrale Acquisti, soggetto aggregatore ai sensi dell'art. 37 Codice Contratti.

L'utilizzo della piattaforma SINTEL integra, oltre alla piena dematerializzazione degli atti,:

- l'assoluta riservatezza delle comunicazioni tra SAP ed operatori,
- l'inalterabilità degli atti formati dalla Stazione Appaltante nonché di quelli trasmessi dagli operatori economici,
- la certezza e l'inalterabilità dei termini di scadenza e presentazione delle offerte,
- la tracciabilità delle offerte, contraddistinte da un codice identificativo attribuito direttamente dalla piattaforma e non modificabile,
- l'impossibilità per la Stazione Appaltante di conoscere il contenuto delle offerte economiche fino alla data di scadenza del termine per la loro presentazione,
- il rilascio automatico dei verbali di gara redatti secondo le indicazioni (data, ora, offerte presentate, comunicazioni tra SA ed operatori economici, provvedimenti adottati) tracciate dalla stessa piattaforma senza alcuna possibilità di modifica.

L'assunzione della funzione di Centrale di Committenza in capo all'ente richiede tuttavia, con riferimento alla analisi e valutazione del rischio, un approfondimento del tutto peculiare considerando che la SAP svolge, di fatto, procedimenti di scelta del contraente che si innestano su procedimenti complessi, una frazione dei quali gestita direttamente dai comuni committenti (in particolare competono ai Comuni le fasi di programmazione progettazione e di esecuzione dei lavori, dei servizi e delle forniture).

La stessa funzione di RUP viene assolta da funzionari dipendenti dei Comuni associati che, per una *fictione* imposta dal modulo associativo prescelto di tipo convenzionale, svolgono la funzione come se fossero incardinati nell'organico della SAP pur senza esserlo effettivamente né in termini di rapporto organico né in termini di rapporto di servizio.

I risultati registrati con riferimento a tale struttura organizzativa provinciale e sovracomunale sono assai rilevanti: dalla costituzione della SAP al 31 dicembre 2017, l'Ufficio ha svolto un totale di 277 procedure per un totale di valore pari a € 131.757.730,09. L'unica nota assai critica è quella relativa alla carenza di personale; la struttura infatti conta su tre unità di personale destinate a tempo pieno, di una unità relativa alle verifiche post-gara e stipulazione contratti di competenza della Provincia e del supporto delle due unità destinate (come sopra detto in regime part-time alle funzioni di supporto in materia di anticorruzione e trasparenza) all'assolvimento degli ingenti oneri legati agli obblighi di pubblicazione in materia di gare e contratti. La situazione andrebbe stabilizzata con un

maggior numero di addetti attraverso assunzioni *ex novo*, ad oggi non consentite dalle normative finanziarie.

3.3. Individuazione delle Aree di rischio

Le aree di rischio variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla specifica amministrazione. Tuttavia, l'esperienza internazionale e nazionale mostrano che vi sono delle aree di rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte. In conseguenza, la L. n. 190/2012 ha già individuato delle particolari aree di rischio, ritenendole comuni a tutte le amministrazioni.

Queste aree sono indicate, con riferimento ai relativi procedimenti tipici, nell'art. 1, comma 16:

- a) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (procedimenti di autorizzazione o concessione);
- b) processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di 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);
- c) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati);
- d) processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale (procedimenti relativi a concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150/2009).

A queste aree sono state aggiunte, con l'aggiornamento del PNA contenuto nella determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015, le seguenti ulteriori quattro aree di rischio:

- e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- f) controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni;
- g) incarichi e nomine;
- h) affari legali e contenzioso.

Le complessive otto aree indicate sono denominate nel PNA aggiornato come 'Aree Generali' e costituiscono il contenuto minimale del Piano obbligatorio per legge.

Eventuali ulteriori aree individuate nel presente P.T.C.P. o nei successivi aggiornamenti rispecchiano le specificità funzionali e di contesto determinanti nel processo di valutazione del rischio e vengono definite 'Aree Specifiche'.

Nel presente piano, in omaggio alle disposizioni contenute nella deliberazione ANAC n. 831/2016 vengono affrontate, con una metodologia simile a quella dell'analisi del rischio, anche le tematiche afferenti la gestione del governo del territorio, posto che la Provincia di Como esercita rilevanti compiti di pianificazione territoriale sovracomunale.

Nell'aggiornamento 2018-2020 non si è ritenuto necessario intervenire sulle aree di rischio previste nel piano precedente.

3.4. Mappatura dei processi

Il contesto istituzionale e normativo in cui l'ente sta operando, soprattutto in ragione della complessiva riforma in atto, oltre alla oggettiva mancanza di risorse strumentali ed umane con professionalità adeguate per la realizzazione in tempi rapidi della complessiva mappatura dei processi, comporta la necessità di affrontare tale attività diluendola nel tempo, fermo restando che come già motivato non risulta ulteriormente procrastinabile. In ottemperanza ai termini individuati con la determinazione ANAC 12/2015 di aggiornamento del PNA, l'ente si è posto l'obiettivo, peraltro realizzato, di portare a compimento l'attività di mappatura dei processi entro il 2017.

L'impostazione è consistita nel mappare, per ognuna delle otto aree di rischio generali e con riferimento ad ognuna delle funzioni provinciali (il che permette l'univoco abbinamento con l'unità organizzativa proposta, quale che sia l'esito della riorganizzazione interna in corso), tutte le attività potenzialmente soggette a rischio corruttivo, partendo dai macro-processi e processi, per poi andare sempre più in profondità a livello di procedimento, fase, singola attività. Nelle quattro aree di rischio individuate dalla L. 190/2012 i macro-processi e processi erano sostanzialmente stati mappati in sede di prima approvazione del PTPCT e poi aggiornati per il triennio 2015-2017. Nell'aggiornamento 2016-2018 vi è stata una parziale estensione alle ulteriori quattro aree indicate nel PNA 2015. Nell'aggiornamento 2017-2019 si è compiuta, secondo le regole di valutazione e ponderazione del rischio di seguito indicate, l'ulteriore definizione dei processi, specificando i relazioni ad ognuno di essi, le misure esistenti, le misure generali e specifiche, nonché l'analisi e la valutazione di ogni rischio collegato.

Sulla base della mappatura così strutturata è stato altresì realizzato il raccordo con il progetti/obiettivi del Piano di valutazione della Performance.

3.5. Valutazione e ponderazione del rischio

La valutazione del rischio consiste nella individuazione, del rischio reale e potenziale del verificarsi di fenomeni corruttivi o di mala amministrazione, effettuata attraverso una analisi puntuale dei macroprocessi individuati all'interno di ogni area di rischio, con la possibilità di futuri approfondimenti a livello di singolo processo, procedimento o fase/attività sensibile. Detta analisi può arricchirsi, oltre che dall'esperienza e conoscenza derivante dalle norme e dalle linee guida ANAC, anche dalla cronaca giudiziaria, da specifiche segnalazioni pervenute all'ente o da precedenti procedimenti disciplinari.

Nell'ultimo periodo (dal 2013 ad oggi) i procedimenti disciplinari sono stati molto rari ed hanno riguardato in particolare il non rispetto di norme comportamentali contenute nel Codice di Comportamento, con riferimento in un caso particolare, agli obblighi di comunicazione circa il potenziale conflitto di interesse nel procedimento di attribuzione di un incarico professionale.

La ponderazione dei rischi individuati è stata svolta sulla base delle indicazioni operative contenute nel PNA 2013, come aggiornato dal PNA 2015, ed hanno portato alla classificazione del rischio secondo la seguente scala (Livello di rischio):

Livello di Rischio	
< 3	Nessun rischio
da 3 a 7	Attenzione
da 8 a 12	Medio
da 13 a 20	Serio
> 20	Elevato

Il punteggio assegnato ad ogni rischio analizzato è ottenuto grazie all'attribuzione, per ognuno degli indici di valutazione correlati ai due principali criteri di valutazione previsti (il grado di probabilità e l'entità del rischio), di un punteggio variabile da 0 a 5, assegnato sulla base delle indicazioni contenute nella tabella di riferimento appositamente allegata al PNA 2013.

4. Gestione del rischio: azioni e misure per la prevenzione ed il contrasto

La prevenzione si realizza mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione e, dunque, il presente Piano Triennale di Prevenzione della corruzione recepisce dinamicamente le direttive nazionali per l'elaborazione della propria strategia di prevenzione che consiste, prioritariamente nell'applicazione di tutte le misure di prevenzione disciplinate direttamente dalla legge.

La Provincia di Como intende però nel presente aggiornamento, introdurre delle misure ulteriori di prevenzione, in riferimento al proprio particolare contesto di riferimento.

Gli strumenti previsti sono genericamente riconducibili a due fattispecie:

- strumenti formativi di prevenzione della corruzione, di promozione dell'etica e standard di comportamento; di sensibilizzazione e partecipazione;
- strumenti di prevenzione per finalità di prevenzione dell'illegalità, come i controlli di varia natura, l'esercizio della vigilanza, l'osservanza dei regolamenti sulla Trasparenza, Codice di comportamento, Controlli interni, regolamentazioni, semplificazione ed informatizzazione dei processi, segnalazione e protezione ecc. che nel presente piano vengono valorizzati, coordinati e sistematizzati rispetto alle nuove misure previste dalla legge e dal P.N.A.

In fase di pianificazione e programmazione delle attività anticorruptive, lo sforzo è teso ad individuare misure:

- concrete ed efficaci per la riduzione del rischio;
- precise, ossia chiaramente definibili e concretamente fattibili;
- aventi carattere organizzativo, ossia adeguate a produrre miglioramenti delle procedure organizzative che regolano l'attività dell'ente;
- facilmente verificabili e monitorabili.

In termini generali le misure di prevenzione possono essere distinte in misure di **carattere trasversale (obbligatorie per legge)**, ossia applicabili in tutti gli ambiti organizzativi che presentino rischi, e misure a **carattere specifico**, in quanto individuate con particolare riferimento al rischio legato ad un'area o anche ad un singolo processo o procedimento.

Con riferimento alle misure ed azioni di prevenzione e contrasto nel presente piano viene svolta una mappatura dei processi analitica e si procede, in modo immediatamente conseguente alla mappatura dei processi ed alla valutazione e ponderazione del rischio, ad individuare ed indicare per ogni tipologia di rischio, la correlata misura di carattere generale applicabile, nonché la o le eventuali misure di carattere specifico che l'ente intende attivare.

A valle del processo di mappatura, valutazione e ponderazione del rischio ed individuazione delle modalità di gestione dello stesso (misure), sono stati stilati i seguenti documenti, che costituiscono allegati al presente piano quale parte integrante e sostanziale:

- TABELLA “MAPPATURA DEI PROCESSI – ANALISI DEL RISCHIO E GESTIONE”: con indicazione dell'area di rischio, dell'ambito funzionale in cui ricade, del rischio ponderato riscontrato, nonché delle misure di gestione del rischio generali e specifiche (Allegato n. 1);
- REPORT PONDERAZIONE RISCHIO col dettaglio dei valori attribuiti per ognuno degli indici di valutazione previsti con riferimento ai due criteri principali - grado di probabilità e grado di entità del rischio-, sulla base dei quali viene definito il posizionamento ottenuto rispetto alla scala (Livello di Rischio); e relativa Tabella di riferimento per l'attribuzione dei singoli valori (da 0 a 5) per ognuno degli indici misurati e riepilogati nel Report di Ponderazione Rischio (Allegato n. 2).

Nel presente Piano 2018-2020 tutte le misure introdotte negli anni precedenti sono state riconsiderate alla luce dell'attività svolta nel 2017, dei controlli successivi, delle necessità effettive, dell'efficacia e della sostenibilità.

Rimandando alla puntuale lettura dell'allegato contenente tutte le misure previste nel piano 2018-2020 per l'esame dei singoli casi, pare utile riassumere che sostanzialmente durante il monitoraggio è emersa la necessità di incrementare i momenti formativi al personale, soprattutto sul versante della trasparenza e su alcune tipologie di provvedimenti. E' stato altresì ritenuto più confacente, in termine di efficacia, elaborare una classificazione delle misure specifiche previste in relazione ai

singoli rischi ipotizzati, secondo la seguente elencazione:

Elenco tipologie di Misure Specifiche:

S01_CONTROLLO SUCCESSIVO STRAORD. REGOLARITA' ATTI
S02_CONTROLLO MIRATO ISTRUTTORIA
S03_CONTROLLO MIRATO ATTIVITA' PROGETTAZIONE
S04_CONTROLLO MIRATO ATTIVITA' ESECUZIONE
S05_CONTROLLO MIRATO CONTENUTI PUBBLICAZIONI
S06_RELAZIONE CONCLUSIVA RDP-RUP
S07_ANALISI STATISTICHE PERIODICHE
S08_SISTEMI MONITORAGGIO SCADENZE
S09_SISTEMI MONITORAGGIO SPESE
S10_INFORMATIZZAZIONE
S11_PUBBLICAZIONI ULTERIORI
S12_REGOLAMENTAZIONE INTERNA
S13_PROCEDURE INTERNE-MANUALE ORG.
S14_COMUNICAZIONE INTERNA-SISTEMA
S15_ACCORDI CON TERZI
S16_ALTRO

Le misure 2018-2020 hanno quindi lo scopo di migliorare la standardizzazione delle procedure per semplificare e rendere trasparenti ed omogenei gli approcci ai processi nell'Ente; gli strumenti potenziati consistono nella condivisione di modelli di atti e documenti, nella stesura di protocolli operativi, circolari e vademecum, nell'intensificazione di momenti di formazione interna e studio congiunto della normativa e nella conferma dei controlli successivi quale efficace misura di contrasto.

4.1. Misure anticorruzione di carattere trasversale (obbligatorie)

Al fine di avere uno strumento generale di azione per la prevenzione e la correzione di fenomeni corruttivi e della cattiva amministrazione è indispensabile che la gestione del rischio contempli l'utilizzo di due strumenti di programmazione obbligatori di particolare rilevanza, soprattutto dal punto di vista della ricaduta organizzativa: la programmazione delle azioni per assolvere agli obblighi di Trasparenza ('ex' Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ora interamente ricompreso nel presente piano) ed il Piano della Performance.

In particolare, la Trasparenza è considerata in tutto e per tutto un pilastro imprescindibile della prevenzione dei fenomeni corruttivi, mentre la valutazione della Performance costituisce un punto di partenza basilare per definire livelli standard delle prestazioni, individuando obiettivi quali - quantitativi minimi e rendendo così più facilmente individuabili i casi di scostamento dagli obiettivi stessi, possibili campanelli di allarme in ottica anticorruptiva.

Oltre alle attività legate alla Trasparenza ed al Piano della Performance vengono inoltre presentate di seguito le altre misure di carattere trasversale previste dalla vigente normativa.

Negli ultimi mesi dello stesso anno è stato avviato un processo di verifica dei dati pubblicati nell'Albero della Trasparenza amministrativa, che sta portando alla revisione non solo dei contenuti, ma anche delle procedure di intercettazione, preparazione e pubblicazione delle informazioni.

5. Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI)

L'attuazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI) costituisce di per sé una delle principali misure generali anticorruzione del presente PTPCT.

Tale strumento è stato inizialmente normato dall'art. 11 del D.Lgs. 150/2010, che, al comma 2 e la

comma 7, ne disciplina finalità e contenuti, nonché “Linee Guida per la predisposizione del Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità” (delibera n. 105/2010 CIVIT). In seguito il Decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 ha provveduto a riordinare l’intera disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione de informazioni da parte della pubblica amministrazione. Con le modifiche alla legge n. 190/2012 ed al d.lgs 33/13 introdotte dal decreto legislativo n. 97 del 2016, il Programma Triennale per la trasparenza è divenuto parte integrante del Piano Triennale Anticorruzione che individua innanzitutto, a livello organizzativo, i soggetti, i ruoli e le responsabilità connesse al raggiungimento degli obiettivi di trasparenza.

5.1. La struttura organizzativa: il Responsabile della Trasparenza

A norma dell’art. 1 comma 7 della legge n. 190/2012 come modificata dal d.lgs 97/2016, il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge anche il ruolo di responsabile per la trasparenza.

Egli pertanto svolge stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’organismo indipendente di valutazione (OIV), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. Il Responsabile della Trasparenza è coadiuvato da un Ufficio di supporto al RT, in base alle esigenze professionali ed operative, nel limite della disponibilità di risorse umane e strumentali dell’ente.

Il RT definisce l’elenco degli Obblighi di Pubblicazione e le relative procedure, come specificato nel presente piano.

Il RT, in collaborazione con l’Ufficio Affari Generali, provvede al monitoraggio periodico, con cadenza trimestrale, dei dati pubblicati sul portale internet, verificando la loro completezza e chiarezza in rapporto a quanto prescritto dalla normativa vigente e dalle procedure interne.

Laddove dovesse riscontrare incompletezze o errori, provvede ad informare i Dirigenti responsabili dei flussi informativi, nonché se necessario ad interpellare con tempestività i Redattori di Settore per richiedere gli interventi necessari, dando un termine perentorio per la realizzazione dell’intervento stesso.

In caso di inerzia procede segnalando all’organo di indirizzo politico, all’organismo indipendente di valutazione (OIV), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Con riferimento all’attuazione del Piano 2017/2019 nell’anno 2017 è stata effettuata una rilevazione puntuale circa il corretto adempimento degli obblighi in materia della trasparenza, quale operazione straordinaria ed ulteriore rispetto al monitoraggio. Tale fotografia ha consentito al Responsabile e all’Ufficio di supporto di promuovere, da un lato, una correzione generale del sito istituzionale non più attuale in relazione al mutato quadro di competenze della Provincia e dell’assetto degli uffici e, dall’altro lato, ha fatto emergere la necessità di promuovere degli specifici incontri di formazione sul tema della trasparenza.

Il percorso formativo ha riguardato, con differenti moduli organizzativi, i dirigenti, le PO e i dipendenti incaricati dell’attuazione dello specifico obiettivo del rispetto degli *standards* di trasparenza declinati dal legislatore

Nel presente Piano si conferma, quale misura più efficace per la prevenzione della corruzione, la Trasparenza (interna ed esterna), sia sotto il profilo della promozione di un livello culturale interno sempre più elevato, sia sotto il profilo dell’assolvimento degli obblighi e dell’applicazione di tutti gli istituti connessi (accesso civico semplice e generalizzato, corretta applicazione del codice di comportamento).

5.1.1. Responsabili del Dato: i Dirigenti.

Ai sensi dell'art. 43, co. 3 del D.lgs 33/2013: "I dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge" e vengono indicati, per brevità, quali 'Responsabili del Dato'.

Essi sono responsabili, per i propri settori di competenza, della disponibilità del dato che deve essere rilevato, rielaborato e trasmesso come necessario ai fini della pubblicazione.

Il dirigente, inoltre, ha la responsabilità gerarchica di verificare che le Posizioni organizzative e di Responsabilità o, comunque, il Responsabile della Pubblicazione individuato nel presente piano, provvedano ad effettuare monitoraggi periodici relativi alle pubblicazioni.

Nel caso di obblighi che interessano tutti i settori, le procedure e modalità operative da seguire per la pubblicazione vengono definite dal RPCT, previo confronto con il Responsabile dei Sistemi Informativi, che gestisce lo strumento informatico.

Nel caso di obblighi di pubblicazione di competenza di un solo Settore/Servizio, il Dirigente e la Posizione Organizzativa definiscono le procedure e le istruzioni operative rapportandosi direttamente con i Sistemi Informativi.

5.1.2. Responsabili della Pubblicazione.

All'interno di ogni settore, di norma le posizioni organizzative o le posizioni di responsabilità, individuate dai Dirigenti, effettuano il monitoraggio e la completezza dei dati pubblicati sul portale internet con riferimento al proprio Servizio, osservando le procedure indicate da RPCT e coadiuvando il dirigente nella definizione delle procedure ed istruzioni operative relative ad obblighi di pubblicazione di competenza esclusiva del proprio Servizio. Sono pertanto responsabili, da punto di vista organizzativo, del fatto che la pubblicazione dei dati venga effettivamente portata a termine con le modalità ed entro i tempi previsti.

5.1.3. Redattori di settore per la Trasparenza

All'interno di ogni settore, vengono collocati uno o più 'Redattori di Settore' che si occupano dell'inserimento manuale dei dati e delle informazioni sul portale dell'Ente, seguendo le indicazioni del RPCT e/o del proprio Dirigente.

Ogni Dirigente, coadiuvato dalle posizioni organizzative, individua e comunica al RPCT ed ai Sistemi Informativi il nominativo dei redattori di settore. Nel corso del 2017 verrà effettuato un censimento complessivo dei soggetti abilitati al caricamento di dati nella sezione 'Amministrazione Trasparente' e si verificheranno abilitazioni e compiti.

Compatibilmente con le attività, le risorse e la struttura disponibili, il RPCT proseguirà nell'attività di formazione mirate indirizzate ai Redattori di Settore di Amministrazione Trasparente e agli altri soggetti sopra individuati (vedi paragrafo 6.3 sulla formazione).

5.1.4. Obblighi di pubblicazione e procedure organizzative

Il Responsabile della Trasparenza, con il supporto dell'Ufficio dedicato, definisce e mantiene aggiornato l'elenco degli **Obblighi di Pubblicazione in Amministrazione Trasparente (Allegato n. 3)** derivanti dal Decreto Legislativo n. 33/2013, da ulteriori specifiche o novelle normative, da indicazioni dell'ANAC. Con riferimento agli obblighi di pubblicazione, il RT definisce le procedure e le istruzioni operative per la pubblicazione dei dati, condividendole con il dirigente responsabile dei sistemi informatici, con particolare riferimento all'aggiornamento delle pagine di 'Amministrazione Trasparente' riferite a obblighi che:

- richiedono l'intervento operativo dei redattori di diversi settori (Consulenti e Collaboratori, Bandi di Gara e Contratti, Sovvenzioni ecc. ...);
- comportano la raccolta di dati da parte di più settori/servizi, ai fini della pubblicazione da parte di un singolo redattore (Attività e procedimenti; Provvedimenti ecc. ...).

Per la pagine che, invece, richiedono l'impegno di una sola unità organizzativa (Settore o Servizio) il responsabile, sulla base di linee guida generali approvate dal RPCT, definisce autonomamente le procedure organizzative per garantire la completezza e tempestività dell'aggiornamento.

In allegato al presente Piano (Allegato n. 3) si riporta come detto il vigente elenco degli Obblighi di Pubblicazione tenuto dall'Ufficio di supporto del RPCT e redatto sulla base dell'Allegato 1 alla Deliberazione ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016. Per ogni singolo obbligo è indicata, nella prima colonna, una codifica che permette di individuare in modo univoco l'obbligo di pubblicazione (COD.OBB.), il dettaglio dei contenuti e le tempistiche di pubblicazione, l'attuale posizione all'interno della sezione 'Amministrazione Trasparente' del portale istituzionale e, nelle colonne di destra, il nominativo del Responsabile del Dato (Dirigente) e del Responsabile della Pubblicazione.

5.1.5. Portale provinciale – progetto 'Cliccaservizi'.

La Provincia di Como, ai fini della piena applicazione dei principi di trasparenza e integrità, ha da tempo provveduto alla realizzazione di un nuovo portale istituzionale, nell'ambito del più ampio progetto per la digitalizzazione della pubblica amministrazione denominato "Cliccaservizi", che mette a disposizione degli utenti informazioni e servizi ulteriori rispetto ai contenuti obbligatori della sezione 'Amministrazione Trasparente'.

Il progetto, che prosegue vedendo la Provincia quale ente coordinatore e il coinvolgimento dei Comuni, della Regione Lombardia e della Camera di Commercio, ha consentito l'attivazione di 43 siti comunali con uniformità di grafica e di contenuti, progettati e realizzati con l'intento di rendere più semplice al cittadino la consultazione, la navigazione, e quindi l'accesso alle informazioni ed ai servizi.

Il progetto "Cliccaservizi", prevede un costante miglioramento dei portali istituzionali creati, garantendo lo sviluppo di servizi bidirezionali (servizi di livello 3 e 4) per offrire ai cittadini l'accesso agli stessi in modo sempre più rapido ed efficiente. Attualmente i portali istituzionali sono dotati di tutti i requisiti di accessibilità e navigabilità previsti dalla legge, anche in riferimento ad eventuali utenti disabili.

I servizi attualmente attivi, il cui dettaglio si può reperire consultando il sito internet , sono i seguenti :

- Autocertificazioni
- Commercio e artigianato
- Pagamenti
- Servizi anagrafici
- Servizi attività produttive
- Servizi per il territorio
- Servizi per l'edilizia
- Servizi per la mobilità e trasporto privato
- Servizi scolastici
- Servizi sull'ambiente
- Servizi sull'occupazione suolo pubblico

5.1.6. Attività di Informazione e comunicazione pubblica (legge n.150/2000)

La Direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica sulle attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni (cd direttiva Frattini), in linea con la volontà del Governo di attuare un radicale processo di cambiamento della pubblica amministrazione, fornisce alle amministrazioni pubbliche gli indirizzi di coordinamento, organizzazione e monitoraggio delle strutture, degli strumenti e delle attività previste dalla normativa in materia di informazione e comunicazione pubblica con le seguenti finalità:

- sviluppo di una coerente politica di comunicazione integrata con i cittadini e le imprese;

- realizzazione di un sistema di flussi di comunicazione interna incentrato sull'intenso utilizzo di tecnologie informatiche e banche dati;
- formazione e valorizzazione del personale impegnato nelle attività di informazione e comunicazione;
- ottimizzazione, attraverso la pianificazione e il monitoraggio delle attività di informazione e comunicazione, dell'impiego delle risorse finanziarie.

La direttiva, pertanto, richiama e impegna la responsabilità dei vertici delle amministrazioni pubbliche all'applicazione della legge n.150/2000 e alla definizione di strutture e risorse necessarie per:

- progettare e realizzare attività di informazione e comunicazione destinate ai cittadini e alle imprese;
- procedere ad una rinnovata ingegneria dei processi di comunicazione interna e adeguare i flussi di informazione a supporto dell'attività degli uffici che svolgono attività di informazione e comunicazione.

La direttiva, inoltre, pone all'attenzione dei dirigenti degli Uffici stampa e degli Urp, così come delle analoghe strutture previste dalla legge 150/2000, la ricerca dell'efficienza e dell'efficacia nei processi di produzione della comunicazione, quale obiettivo della loro attività.

In linea con lo spirito della Direttiva Frattini, l'Ente dovrà pertanto raggiungere i seguenti obiettivi:

- a) garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul proprio operato;
- b) pubblicizzare e consentire l'accesso ai servizi promuovendo nuove relazioni con i cittadini;
- c) ottimizzare l'efficienza e l'efficacia dei prodotti-servizi attraverso un adeguato sistema di comunicazione interna.
- d) Su piano organizzativo, per consentire il pieno raggiungimento di questi obiettivi, l'Ente dovrà:
- e) valorizzare le strutture deputate alla realizzazione delle attività di informazione e comunicazione: Ufficio Stampa e Ufficio per le Relazioni con il Pubblico;
- f) promuoverne il pieno raccordo operativo sotto forma di coordinamento e attraverso una adeguata struttura organizzativa. Dovrà a tal fine essere favorita la definizione di adeguati interventi formativi e di aggiornamento che promuovano operatori dell'informazione e comunicazione competenti e motivati.

Le attività legate alla comunicazione istituzionale ed organizzativa saranno mantenute o implementate compatibilmente con le disponibilità organizzative (in termini di dotazioni strumentali ed umane) dell'ente, alla luce dell'esito del processo di riorganizzazione in corso in attuazione della riforma 'Delrio'.

5.2. Accesso Civico

Come riportato nelle premesse generali al presente Piano, con l'approvazione del Decreto legislativo n. 97/2016, l'istituto dell'accesso civico è stato fortemente potenziato ed ampliato. L'impianto normativo vigente in materia di accesso civico, infatti, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013 ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare in "*amministrazione trasparente*" che incontra quale unico limite "*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*"; **non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non richiede motivazione alcuna.**

La disciplina specifica dell'accesso civico, in special modo quella relativa all'accesso civico generalizzato, è stata approvata con apposito regolamento approvato dal Presidente della Provincia di Como. Tutte le informazioni relative alla introduzione di questo nuovo istituto risultano, unitamente ai relativi modelli, pubblicati sul sito dell'Amministrazione, nella sezione Amministrazione trasparente – Altri contenuti –.

Come sopra già riportato, risulta altresì pubblicato il registro degli accessi civici, per rendere noto al

pubblico lo stato di attuazione della disciplina nella Provincia di Como.

5.3. Le sinergie tra il Piano della Performance ed il PTPCT.

I due strumenti di pianificazione e programmazione (PTPCT e Piano della Performance) prevedono, in ragione del comune obiettivo del miglioramento della qualità della gestione amministrativa - in termini di efficacia ed efficienza - e dei servizi resi, l'utilizzo della Trasparenza quale leva organizzativa comune.

5.3.1. Armonizzazione dei processi ed obiettivi di trasparenza

Al fine di massimizzare le sinergie tra i due strumenti di pianificazione, a partire dall'anno 2017, il RT unitamente al Responsabile del sistema della Performance mettono in atto congiuntamente una revisione complessiva dell'impianto dei due piani, prevedendo in particolare:

- **Nel PTPCT:** inserimento di **criteri di armonizzazione della mappatura** dei processi a rischio corruttivo con la declinazione dei progetti/obiettivi previsti dal Piano della Performance, in modo da rendere direttamente raffrontabili gli esiti della valutazione della performance (soprattutto in termini di Customer Satisfaction) con il complesso delle misure di prevenzione della corruzione. In particolare: i processi e procedimenti mappati nel PTPCT verranno ulteriormente raggruppati a seconda del processo/obiettivo di performance cui afferiscono;
- **Nel Piano della Performance:** inserimento per i processi/obiettivi del Piano della Performance che afferiscono ad attività classificate come a rischio di corruzione, di specifici **obiettivi inerenti l'assolvimento degli obblighi di trasparenza**, nonché dei relativi specifici indicatori.

Accanto a questa valenza organizzativa, come prescritto dall'ANAC e dal legislatore, l'integrazione del Piano per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza con il Piano degli Obiettivi PEG è già avvenuto in modo sistematico lo scorso anno 2017. Infatti le misure di carattere trasversale e generale, e quelle specifiche affidate ai singoli uffici, sono state tecnicamente inserite tra gli obiettivi contenuti nel piano della performance.

A seguito dell'entrata in vigore del D. lgs 74/2017 si è in fase di revisione dei diversi strumenti di valutazione del personale dirigente, delle PO e del personale dipendente e dunque tale integrazione sarà ancora più evidente; in attesa di tali ulteriori novità, peraltro di prossima adozione, gli obiettivi di anticorruzione e trasparenza trovano già valutazione attraverso specifici *item* di valutazione della performance organizzativa.

Pertanto, con riferimento a quanto stabilito nell'aggiornamento del PNA 2017, si definisce che le misure di cui agli Allegati n. 1 (misure specifiche) e n. 3 (obblighi di trasparenza) vengono integralmente riportate nel Piano della performance 2018-2020 ed assegnate come obiettivi di *performance organizzativa* alle singole Posizioni dirigenziali, al Segretario Generale e alle posizioni organizzative.

6. Altre misure di carattere trasversale

6.1. Codice di comportamento

La Provincia di Como, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico, con deliberazione del Commissario Straordinario n. 97 in data 20/12/2013 ha adottato il proprio Codice di comportamento, in osservanza del D.P.R. n. 62/2013 e sulla base degli indirizzi, dei criteri e delle linee guida della Autorità Nazionale Anticorruzione. Per l'adozione del Codice di comportamento sono state curate le prescritte procedure di partecipazione previste dalla legge ed è stata osservata la tempistica stabilita. Il codice di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le

norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, in conseguenza, indirizzano l'azione amministrativa.

A tale fine, il Codice di comportamento, prevede che:

- è fatto divieto ai dipendenti di chiedere, sollecitare o accettare regali o utilità di altro tipo per compensare il compimento di atti di ufficio;
- sono altresì da rifiutare gli incarichi di collaborazione con soggetti che hanno, o abbiano avuto, nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti l'ufficio di appartenenza.
- il dipendente è altresì tenuto a comunicare entro 3 giorni, al responsabile di riferimento, l'appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal carattere riservato o meno, le cui sfere di interesse possano interferire con l'attività dell'ufficio al quale il dipendente è assegnato; sarà poi il medesimo responsabile a valutare l'opportunità dell'adesione dei dipendenti a questi soggetti associativi. il divieto non è esteso alla partecipazione a partiti politici o sindacati.
- Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni, qualora si ravvisino situazioni di conflitto con propri interessi personali, del coniuge, ovvero dei parenti ed affini entro il secondo grado;
- il dipendente è altresì tenuto a rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale per la prevenzione della corruzione, anche attraverso la segnalazione di situazioni di illecito all'amministrazione, fermo restando l'obbligo di denuncia alle autorità giudiziarie competenti.
- il dipendente collabora altresì nella elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione nel sito istituzionale, utilizzando e aggiornando i programmi informatici eventualmente in uso per la gestione delle informazioni sullo stato dei procedimenti amministrativi.
- è fatto obbligo di garantire lo svolgimento dei propri compiti evitando, salvo giustificati motivi, ritardi; le attrezzature e il materiale di servizio devono essere utilizzati esclusivamente per l'attività lavorativa e con il rispetto dei vincoli posti dall'amministrazione.
- l'attività deve essere svolta nel rispetto dell'immagine dell'Ente, degli standard di qualità e quantità fissati e con rispetto del segreto d'ufficio.

I dirigenti sono responsabili della vigilanza sull'applicazione del Codice di Comportamento nazionale e di quello interno dell'Ente, che sarà periodicamente sottoposto ad aggiornamento. Sono previste sanzioni nei casi di violazione delle norme ivi previste.

Nell'anno 2017 è stata adottata specifica normativa regolamentare che ha disciplinato i casi e le modalità di autorizzazione ad incarichi esterni da parte del personale dipendente (Deliberazione del Presidente n. 37 del 22/06/2017, che ha peraltro collegato tale disciplina al Codice di comportamento dei dipendenti).

Si ritiene di dover proporre per l'anno 2018 momenti specifici di approfondimento e formazione del personale sul tema del Codice di comportamento, nella consapevolezza che la formazione continua sia di supporto ad una più generale azione di prevenzione.

6.2. Controlli interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del PTPCT, è da considerare a riguardo il sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 convertito con legge 213/2012. La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il *“Regolamento generale sui controlli interni”* con deliberazione n.1 del 10/01/2013 del Commissario Straordinario nell'esercizio delle competenze e dei poteri del Consiglio Provinciale che ha istituito o implementato i seguenti

controlli:

1. Controllo Strategico: finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti ed obiettivi predefiniti;
2. Controllo di qualità dei servizi erogati dall'Ente: finalizzato ad individuare sia gli standard qualitativi dei servizi erogati, sia l'applicazione dei vari strumenti in grado di misurare la soddisfazione degli utenti rispetto a tali servizi;
3. Controllo di Gestione: finalizzato a verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare il rapporto tra costi e risultati;
4. Controllo di Regolarità amministrativa: finalizzato a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa;
5. Controllo Contabile: finalizzato a garantire la regolarità contabile degli atti attraverso gli strumenti del visto e del parere di regolarità contabile e attraverso il controllo costante e concomitante degli equilibri generali di bilancio;
6. Controllo sugli equilibri finanziari: finalizzato al monitoraggio del permanere degli equilibri stessi secondo il principio che ogni atto che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte;
7. Controllo sulle Società Partecipate non quotate: finalizzato a verificare la costante rispondenza dei servizi erogati dalle Società partecipate agli obiettivi di fondo che l'Amministrazione Provinciale ha definito, nonché alla coerenza dell'attività gestionale, contabile, organizzativa e qualitativa posta in essere dal gestore.

Rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, rilievo particolare è stato dato ai **controlli di regolarità amministrativa** successivi sugli atti, pratica che si colloca, a pieno titolo, fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano (*maladministration*).

In particolare la Provincia di Como ha definito degli standard e degli indicatori di controllo successivo che con cadenza semestrale vengono applicati per la verifica degli atti. Gli atti da sottoporre a controllo sono:

- sorteggiati dalla Segreteria Generale in misura totale annua del 5% degli atti amministrativi e dei contratti, comprese le autorizzazioni e concessioni;
- per materia individuati dal Consiglio Provinciale e/o dagli organi di governo all'inizio di ogni anno, in misura comunque non eccedente il 10% delle determinazioni totali registrate nell'anno precedente;
- su segnalazione di un Consigliere in relazione a specifici vizi denunciati.

Tale casistica sarà ampliata introducendo come oggetto di controllo quegli specifici atti che, dalla mappatura del rischio contenuta nel presente piano, dovessero risultare classificate con il parametro "Alto rischio".(si rimanda alle tabelle allegate).

Il soggetto che svolge l'attività di controllo amministrativo attraverso l'Ufficio Controllo è il Segretario Generale coadiuvato dal dirigente del Settore Affari Generali, da un dirigente turnario tra i rimanenti, da una/un dipendente di staff. La turnazione tra dirigenti avverrà con cadenza biennale su designazione del Segretario Generale che terrà monitorato la corretta rotazione tra i dirigenti. Il Segretario Generale opera nella funzione di verifica, in modo indipendente e può inoltre avvalersi delle unità di controllo se istituite. Non possono essere incaricati delle funzioni di controllo coloro che siano componenti di organi di direzione politica, che ricoprano cariche politiche, che siano rappresentanti sindacali.

L'Ufficio compila, dopo il controllo apposita relazione contenente eventuali segnalazioni di irregolarità degli atti sottoposti a verifica ed eventuali rilievi, raccomandazioni e proposte per i Responsabili interessati. La fase conclusiva della verifica della regolarità amministrativa si

concretizza con la stesura di un report analitico e di valutazione che evidenzia eventuali proposte sull'attività sottoposta ad esame in cui siano sottolineati i problemi eventualmente emersi, l'affidabilità delle procedure informative e di controllo e le eventuali proposte di modifiche procedurali e regolamentari.

Alla luce dei controlli effettivamente svolti sull'attività 2017, come massicciamente incrementati per categorie e tipologie dal precedente Piano 2017-2019, emerge un sostanziale rispetto della normativa, riscontrando atti corretti o viziati da errori formali e procedurali non gravi.

Si ritiene tuttavia che tale misura, come sopra detto, sia un efficace strumento di prevenzione del rischio e dunque anche nel presente Piano sono stati individuati settori tipologici su cui incrementare i controlli rispetto a quanto stabilito dal vigente regolamento.

Il controllo successivo si palesa altresì quale misura di monitoraggio, rivolta principalmente ai dirigenti dell'ente, sul livello di approfondimento normativo presente presso le strutture, orientato evidentemente ad improntare processi mirati di formazione e di miglioramento della qualità degli atti.

6.3. La formazione

L'Amministrazione in considerazione della qualificata presenza sul territorio di una istituzione Universitaria Statale (Università dell'Insubria) e dei rapporti di partenariato che legano la provincia all'Università stessa ha ritenuto di avviare un percorso di formazione dei propri dipendenti che abbia ad oggetto le tematiche rese obbligatorie dal Piano Anticorruzione, ma con un approccio fortemente territoriale valorizzato dall'essere i docenti formatori profondi conoscitori del sistema delle Pubbliche Amministrazioni insediato nel contesto provinciale e delle dinamiche relazionali che le caratterizzano.

La formazione assicurata dall'Università dell'Insubria, all'interno dell'accordo di collaborazione istituzionale svolta nel corso dell'anno 2014 ha riguardato il livello di maggiore specificità (secondo livello) di cui sono stati destinatari i dipendenti con carica di Segretario Generale, Dirigente, Posizione Organizzativa e Posizione Di Responsabilità.

Nel corso del 2015 si è erogata invece, con il supporto dell'Unione Provinciale degli Enti Pubblici (UPEL) la formazione di primo livello, con giornate di formazione destinate a tutto il restante personale in servizio, con contenuti che hanno avuto carattere generale in materia di anticorruzione, con approfondimento dei temi relativi alla predisposizione di atti e provvedimenti amministrativi (contenuto minimo con riferimento alla normativa anticorruzione, trasparenza; conflitto di interesse ed obbligo di astensione) nonché degli adeguamenti necessari con riferimento a specifiche discipline regolamentari.

A partire dall'anno 2017, oltre a proseguire nell'azione generale di formazione del personale dipendente, in special modo il personale addetto ai servizi ad elevato rischio corruttivo, si è articolato, come sopra detto, un sistema di formazione *in house*, teso a realizzare una maggiore consapevolezza sui temi della prevenzione della corruzione e sull'adempimento degli obblighi di trasparenza, volte a fornire elementi conoscitivi specifici con riferimento a tematiche particolari.

In modo più specifico si è organizzato un corso di formazione a carattere modulare sui temi della trasparenza, corso che ha interessato tutti i soggetti che operano su tale tema (dirigenti, PO, redattori), secondo il seguente schema:

Programma formazione interna in materia di trasparenza:

CONTENUTO MODULI FORMATIVI 'TRASPARENZA'	DESTINATARI		
	DIRIGENTI	P.O.	REDATTORI A.T.
MOD: TRASP.1_GENERALE (2 H)			
<p>Trasparenza come <i>misura anticorruzione</i> (formazione interna): PTPCT.</p> <p>Trasparenza come obiettivo di <i>performance</i> (dirigenti): modifica dal 2017</p> <p>PTPCT Piano anticorruzione e trasparenza: <i>responsabile del dato/responsabile della pubblicazione/elenco degli obblighi</i></p> <p>Differenza tra obiettivi <i>trasversali</i> (disponibilità, tempistica, controllo, modalità operative comuni) e <i>settoriali</i> (disponibilità, tempistica, controllo e modalità da definire).</p> <p>1) Indicazione <i>disponibilità</i> dato: immediata, da reperire, da rielaborare (<i>dirigente</i>).</p> <p>2) <i>Tempistica</i> pubblicazione: tempestivo (<i>dirigente</i>), semestrale/annuale (normativa).</p> <p>3) <i>Controllo</i> della pubblicazione: strumenti di controllo (<i>PO</i>)</p> <p>4) <i>Modalità operative</i> pubblicazione: come e dove si pubblica (<i>redattore</i>)</p>	Tutti	Tutti	Tutti
MOD: TRASP.2_DIR (0,5 H)			
<p>Approfondimento <i>ruoli</i> di settore (PTPCT): dirigente / PO / redattore</p> <p>Riepilogo obiettivi <i>trasversali</i> (<i>consulenti e collaboratori, bandi di gara e contratti, sovvenzioni e contributi, attività e procedimenti..</i>)</p> <p>Approfondimento <i>obiettivi settoriali</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disponibilità del dato (immediatamente disponibili, disponibili da riorganizzare, non disponibili da elaborare) - definizione tempistica (soprattutto nel caso di aggiornamento 'tempestivo') - definizione disposizioni organizzative interne al settore 	Tutti	-	-
MOD: TRASP.3_P.O. (1 H)			
<p>Approfondimento <i>ruoli</i> di settore (PTPCT): dirigente / PO / redattore</p> <p>Indicazione <i>metodi e strumenti controllo pubblicazioni</i> per obiettivi trasversali e settoriali: criteri generali, formati ammessi, rispetto tempistiche, struttura pagine, download csv...</p>	-	Tutti	-
MOD: TRASP.4_RED TRASV (1 H)			
<p>Approfondimento <i>ruoli</i> di settore (PTPCT): dirigente / PO / redattore</p> <p>Modalità operative per pubblicazione obiettivi trasversali: <i>preparazione documento, upload, scheda a contenuto strutturato</i></p>	-	-	Redattori settore obiettivi trasversali
MOD: TRASP.5_RED SETTORIALI (1 H)			
<p>Approfondimento <i>ruoli</i> di settore (PTPCT): dirigente / PO / redattore</p> <p>Modalità operative per pubblicazione obiettivi specifici: <i>preparazione documento, upload, modifica index, creazione link interni/esterni</i></p>	-	-	Redattori settore obiettivi settoriali

6.4. Monitoraggio tempi dei procedimenti

Una ulteriore misura di carattere generale particolarmente rilevante è costituita dal monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 deve costituire uno degli obiettivi del PTPCT. Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascun Dirigente dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati al Segretario Generale semestralmente, **entro il 30 aprile ed il 30 novembre** di ogni anno, pubblicati in seguito entro la fine del mese di ricevimento.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1 comma 28 chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione. Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato, ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

Occorre altresì procedere alla revisione, anche a fronte della riorganizzazione in corso in applicazione della legge Delrio n. 56/2014, dei processi mappati e sottoposti a monitoraggio, al fine di prevederne l'armonizzazione con i processi ed i procedimenti mappati nel presente PTPCT, nonché la coerenza con i processi individuati ai fini della valutazione della Performance.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9bis), l'Ente ha individuato, con deliberazione n. 124 del 14/08/2013 del Commissario Straordinario, il Segretario Generale quale titolare del potere sostitutivo.

Nel corso del 2018 si provvederà alla complessiva revisione della mappatura dei procedimenti, sulla base del nuovo assetto organizzativo di cui l'ente si doterà, definendo altresì modalità e tempi del relativo monitoraggio dei termini.

6.5. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing)

La tutela del soggetto che segnala illeciti, cd. whistleblower e cioè il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, è una misura prevista dal Legislatore che ha introdotto l'art. 54 bis nel Decreto legislativo 165/2001 con la finalità di favorire l'emersione dei fenomeni corruttivi.

La norma citata è stata oggetto di una profonda riforma ad opera della Legge 30 novembre 2017, n. 179

recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato". La nuova legge che si compone di tre articoli, ha come obiettivo principale quello di garantire una tutela adeguata ai lavoratori ed amplia la disciplina di cui alla precedente legge Severino.

La riforma rafforza la tutela dell'anonimato e il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Il nuovo articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001:

- stabilisce che non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori (nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale; nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria; nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto

- o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità);
- sottrae la segnalazione all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241;
 - tutela il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, che non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro;
 - prevede che il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione;
 - definisce sanzioni per gli atti discriminatori.

La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente il limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integri i reati di calunnia o di diffamazione (con i connessi profili risarcitori).

La legge demanda all'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, l'elaborazione di linee guida sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni prevedendo l'utilizzo anche di modalità informatiche e promuovendo il ricorso a strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

Nelle more dell'adozione delle nuove linee guida, le segnalazioni dei dipendenti potranno essere inviate, compilando l'apposito modello predisposto nell'anno 2014 in applicazione dell'art.8 del codice di comportamento e messo a disposizione nella intranet dell'ente.

Eventuali segnalazioni anonime saranno prese in considerazione solo se adeguatamente circostanziate.

Il processo e le modalità di raccolta delle segnalazioni, ad oggi, è disciplinato dall'Ufficio segnalazioni come previsto dall'art 8 del Codice di comportamento della Provincia di Como, costituito presso l'ufficio del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Sulla scorta di quanto sopra illustrato e in riferimento ai contenuti della legge 30 novembre 2017, n. 179, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1 comma 5, non appena l'ANAC emanerà le relative Linee Guida sarà compito del RPCT, d'intesa e con il supporto dell'Ufficio Anticorruzione, procedere all'attuazione della disciplina nel senso indicato dal nuovo dettato normativo e dalle future LG ANAC.

6.6. Rotazione dei dipendenti

Assume rilievo l'applicazione del principio di rotazione del personale addetto alle aree a rischio nell'ambito delle misure dirette a prevenire il rischio di corruzione. La ratio delle previsioni normative ad oggi emanate è quella di evitare che possano consolidarsi posizioni di privilegio nella gestione diretta di attività e di evitare che il medesimo funzionario tratti lo stesso tipo di procedimenti per lungo tempo, relazionandosi sempre con i medesimi utenti.

La Provincia di Como, compatibilmente con l'organico e con l'esigenza di mantenere continuità e coerenza di indirizzo delle strutture, applica il principio di rotazione prevedendo che nei settori più esposti a rischio di corruzione siano alternate le figure dei responsabili di procedimento, nonché dei componenti delle commissioni di gara e di concorso. La rotazione sarà valutata come elemento di

concreta attuazione principalmente con riferimento:

- alle funzioni fondamentali destinate a permanere in capo alla Provincia;
- ai processi rientranti nella classificazione di rischio 'MEDIO' o superiore;
- alle professionalità che nell'ambito del medesimo settore o dell'ente siano 'intercambiabili' e

si possa, quindi, attuare la rotazione senza che ciò incida pesantemente sulla capacità degli uffici di far fronte alle attività di competenza.

Alla luce delle novità introdotte sul tema della rotazione dalla Deliberazione ANAC 831/2016, quanto sopra esposto verrà verificato ed attuato in termini di corretta fattibilità nel corso del processo di riorganizzazione a cui questo ente ha dato avvio nello scorso anno. L'esito del referendum di fatto ha conclamato la sopravvivenza dell'ente provincia. E' evidente, come già detto nell'analisi del contesto interno e nei paragrafi precedenti ove si è fatto riferimento alla carenza di personale presso questo Ente, che la diminuzione drastica di organico provoca una sorta di rigidità nell'attribuzione dei compiti che tende a stabilizzare professionalità concretamente infungibili. Tale caratteristica non impedisce tuttavia, nell'ambito del processo di riorganizzazione in corso, di attuare comunque alcune forme di mobilità interna, non solo quale strumento di prevenzione della corruzione, ma anche quale leva di sviluppo del personale dipendente.

6.7. Conflitto di interessi – modalità di selezione del contraente

I dipendenti della Provincia di Como, ai sensi dell'art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012 che ha introdotto l'art. 6 bis nella L. n. 241/90, rubricato "Conflitto di interessi, sono tenuti a prestare massima attenzione alle situazioni di conflitto di interesse che la legge ha valorizzato con l'inserimento di una nuova e specifica disposizione, di valenza prevalentemente deontologico/disciplinare, nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo. A tal fine:

- a) è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- b) è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Richiamato l'art. 6 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, esplicitato nell'articolo del titolo II del codice comportamentale della Provincia di Como, il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. L'art. 6 del Codice di comportamento generale contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse, nonché una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza".

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente

dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi un dirigente apicale a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile per la prevenzione della corruzione.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

La Provincia intraprende adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse. L'attività informativa è prevista nell'ambito delle iniziative di formazione contemplate nel PTPCT.

Nel corso del 2018 il RPCT dispone operativamente che il soggetto responsabile del procedimento in caso di procedure di affidamento di lavori, servizi e/o forniture (area di rischio 'contratti pubblici') con procedura negoziata, con o senza previa pubblicazione di un bando, dichiara, nel preambolo dell'atto di affidamento, di non versare in una delle condizioni previste dall'art. 6 e 7 del Codice di Comportamento in relazione al conflitto di interessi, neppure potenziale, nonché di aver parimenti acquisito la medesima dichiarazione da parte di tutti i soggetti coinvolti nel processo preparatorio e decisionale, che vengono mantenute agli atti.

Con riferimento alla modalità di scelta del contraente già da tempo la Provincia ha applicato quanto previsto dalla legge finanziaria 2006, utilizzando in modo diffuso strumenti elettronici di individuazione del contraente basati su piattaforme tecnologiche on-line, messe a disposizione da istituzioni statali o regionali (in particolare il sistema SINTEL di Regione Lombardia). In verità la scelta dell'ente è andata nella direzione di non limitare l'utilizzo degli strumenti elettronici ai soli affidamenti diretti, ma comprendendo tutte le tipologie di procedure di scelta del contraente messe in atto dall'ente.

La Provincia intende perseverare nel massimizzare l'utilizzo di tali strumenti elettronici, in considerazione dei notevoli vantaggi che gli stessi garantiscono, in particolar modo proprio ai fini di prevenzione della corruzione, in quanto i citati sistemi neutralizzano alla radice uno dei maggiori rischi del verificarsi di fenomeni corruttivi: l'alterazione illegale della documentazione di gara.

Lo strumento del SINTEL, inoltre, fornisce la possibilità tecnica di estrapolare in maniera massiva i dati utili ai fini della trasmissione obbligatoria all'ANAC dei dati relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 1 co. 32 della legge 190/2012.

6.8. Esclusività del rapporto di lavoro - svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali

La concentrazione del potere decisionale in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dalla Provincia può aumentare il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la L. n. 190/2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001, in particolare prevedendo che:

- degli appositi regolamenti debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001;

- le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali;
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del D. Lgs. n. 165/2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali;
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti; in questi casi, l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico;
- vengo effettuate le comunicazioni obbligatorie per via telematica al Dipartimento Funzione Pubblica entro quindici dal conferimento o autorizzazione di incarichi (anche a titolo gratuito) secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53;
- è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.

Oltre le suindicate nuove previsioni della legge n. 190/2012 – che sono intervenute a modificare il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001 – si rimanda al Titolo III del Codice di Comportamento della Provincia di Como che ha disciplinato le autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extra istituzionali, peraltro oggetto di specifiche modifiche nel corso dell'anno 2017 (Deliberazione del Presidente n. 37 del 22.06.2017), per restringere i casi di autorizzazione alle sole fattispecie conformi al dettato normativo.

Con riferimento alle dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità per gli incarichi dirigenziali, di cui al D.Lgs. 39/2013, si procederà – annualmente ed a campione – alla verifica sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati ed alla verifica della presenza di situazioni di incompatibilità, per particolari posizioni dirigenziali. A tal fine saranno esaminate nel dettaglio, a cura del RPCT, le dichiarazioni reddituali e patrimoniale depositate dai dirigenti ai sensi della legge n. 441/1982.

In relazione al principio di esclusività del rapporto di lavoro del pubblico dipendente, il RPCT disporrà che vengano svolti con cadenza almeno biennale delle verifiche circa il rispetto del divieto di svolgimento di attività professionale ed imprenditoria da parte di dipendenti aventi contratto di lavoro di pubblico impiego superiore al 50%. In particolare si effettueranno con riferimento ai dipendenti dell'ente controlli presso l'Agenzia delle Entrate, circa l'esistenza di partite IVA attive, e presso la Camera di Commercio, circa l'esistenza di incarichi o nomine presso società. Nel caso di dipendenti con contratto di pubblico impiego inferiore al 50% si procederà comunque alla verifica dell'inesistenza di conflitti di interesse.

6.9. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

La legge n. 190/2012 – in materia di Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione, ha introdotto anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35 bis, inserito nell'ambito del D. Lgs. n. 165/2001, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma in particolare prevede:

1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari”.

Inoltre, il D.Lgs. n. 39/2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3). Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 del medesimo decreto.

Se la situazione di inconfiribilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione effettua la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

I Responsabili di Settore in presenza di situazioni di specie, sono tenuti ad assicurare la verifica della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi, dando evidenza nel preambolo dell'atto delle verifiche effettuate, in una della seguenti circostanze:

- formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013;
- assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 (art. 20 d.lgs. n. 39/2013). Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, la Provincia:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione,
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013,
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto. A tal fine, i Dirigenti di settore sono tenuti in presenza di situazioni di specie:

- a effettuare i controlli sui precedenti penali, dandone evidenza nel preambolo dell'atto con il quale si conclude il processo decisionale;
- a porre in essere le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- ad assicurare che negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite

- espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- a proporre al Segretario Generale gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione dispone l'attività di monitoraggio a campione per verificare, anche in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa:

- nella sostanza il rispetto dei divieti contenuti nell'art. 35 bis del D.lgs 165/2001 e ss.mm.ii.;
- l'avvenuta indicazione nel preambolo dell'atto che conclude il procedimento riguardante uno dei casi di cui al presente paragrafo, delle verifiche effettuate mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato.

6.10. Monitoraggio sull'attività lavorativa dei dipendenti provinciali cessati dal servizio

Ai sensi dell'art. 53, comma 16ter del D.Lgs 165/2001 e ss.mm.ii., i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal citato comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Con riferimento a tale divieto, a partire dal 2018, verranno effettuati monitoraggi a campione per verificare l'esistenza di eventuali situazioni in cui dipendenti provinciali cessati dal servizio siano stati assunti o svolgano incarichi professionali presso soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione, nonché per accertare il rispetto del divieto di contrattare contenuto nella citata norma.

6.11. Organismi controllati e partecipati: revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici

Fin dal 2013 il già citato Regolamento generale sui controlli interni della Provincia di Como ha previsto l'istituzione di un sistema di controllo sulle società partecipate non quotate, finalizzato a verificare la costante rispondenza dei servizi erogati dalle società partecipate agli obiettivi di fondo che l'amministrazione provinciale ha definito, nonché alla coerenza dell'attività contabile, gestionale, organizzativa e qualitativa posta in essere dal gestore.

Misure specifiche per la verifica del rispetto delle disposizioni in materia di anticorruzione e trasparenza circa gli organismi in situazioni di controllo o partecipazione pubblica sono state attivate dalla Provincia nel corso del 2015 in ottemperanza alle 'Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle p.a. e degli enti pubblici economici' di cui alla Determinazione ANAC n. 8 del 17/06/2015.

Nella Deliberazione 831/2016 di approvazione del PNA 2016, inoltre, l'ANAC ha riportato specifiche valutazioni circa i possibili rischi corruttivi legati ai processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici, nonché suggerito possibili azioni preventive e correttive.

Con la delibera n. 1134 dell'8 novembre scorso, l'ANAC ha approvato le "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti pubblici di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici". Il documento, che sostituisce integralmente le precedenti linee guida approvate dall'ANAC con la determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, tiene

in debito conto sia la riformulazione dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione di cui all'art. 1 comma 2-bis della Legge 190/2012 e della trasparenza di cui all'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 effettuata dal d.lgs. 97/2016, che le nuove definizioni di società in controllo pubblico, società quotate e società in partecipazione pubblica cui fa rinvio il d.lgs. 33/2013, introdotte dal d.lgs. 19/08/2016 n. 175, modificato con d.lgs. 16/06/2017 n. 100, recante il testo unico sulle società partecipate.

Ai fini dell'attuazione del provvedimento dell'ANAC e delle azioni di impulso e vigilanza che la Provincia di Como deve programmare ed attuare in ottemperanza alla disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si riscontra quanto segue: le nuove Linee guida non hanno riflesso diretto sugli organismi pubblici che rientrano nella definizione di "pubblica amministrazione" data dall'art.1 comma 2 del d.lgs. 165/2001 (es. consorzi ed associazioni di comuni), in quanto diretti destinatari della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, né gli enti pubblici economici (aziende speciali), per i quali la delibera citata si limita a ricordare gli obblighi che gli stessi sono tenuti ad osservare al pari degli enti locali da cui promanano.

Le citate Linee Guida affrontano invece due categorie ulteriori di soggetti privati, rispetto ai quali si riassumono nei due prossimi paragrafi le disposizioni contenute nella citata Determinazione ANAC.

6.11.1. Società o altri enti di diritto privato in controllo pubblico.

Tale definizione riguarda:

A) le società in controllo pubblico, cioè quelle che si trovano in una delle situazioni che configurano il controllo descritte dall'art. 2359 c.c. nella sua interezza, con esclusione delle società quotate, e le società *in house* (cfr. delibera ANAC 1314/2017 pag 13);

B) gli altri enti di diritto privato (associazioni, fondazioni ecc.), anche privi di personalità giuridica, qualora presentino cumulativamente i tre seguenti requisiti idonei a radicare il controllo pubblico:

- 1) bilancio superiore a cinquecentomila euro;
- 2) attività finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni;
- 3) totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo designata da pubbliche amministrazioni.

Tali soggetti saranno chiamati ad adottare misure atte a prevenire fenomeni di corruzione o illegalità in coerenza con le finalità di cui alla l. n. 190/2012, da intendersi come integrative rispetto a quelle di cui al d.lgs. n. 231/2001; e sono tenute altresì ad adottare la disciplina sulla trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013, in quanto compatibile

6.11.2. Società partecipate o altri enti di diritto privato con compiti di interesse pubblico.

Tale definizione riguarda:

A) le società a partecipazione pubblica non determinante una situazione di controllo, come indicato dall'art. 1, lettera n) d.lgs. 175/2016;

B) gli altri enti di diritto privato (associazioni, fondazioni e enti di diritto privato - anche società - anche privi di personalità giuridica in caso di sussistenza cumulativa dei seguenti due requisiti:

- 1) bilancio superiore a cinquecentomila euro;
- 2) esercizio di funzioni amministrative, di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

Tali soggetti:

- ✓ saranno tenuti all'applicazione della disciplina sulla trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013, ma solo *limitatamente ai dati e documenti inerenti ad attività di pubblico interesse*, e comunque solo in quanto compatibile;
- ✓ non sono, invece, tenuti né a nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza né ad adottare le misure previste dalla l. 190/2012.

L'ANAC, a parte il necessario rispetto, in alcuni specifici casi, di norme sull'incompatibilità ai sensi del d.lgs. n. 39/2013, ritiene doverosa “solo” la promozione dell'adozione del “modello 231”, comunque non obbligatorio, con integrazione di misure atte a prevenire fenomeni corruttivi.

6.11.3. Vigilanza sugli organismi controllati e partecipati della Provincia di Como

Illustrata sinteticamente la disciplina contenuta nelle citate Linee Guida, il RPCT della Provincia di Como si è determinato a “notiziare” gli enti interessati dall'emanazione della Determinazione ANAC, con note spedite in data 25 gennaio 2018, allo scopo di consentire una condivisione dei contenuti e richiamare gli enti al rispetto degli obblighi. Tale comunicazione, in un'ottica di collaborazione attiva, è stata effettuata anche nei confronti delle Aziende speciali di seguito indicate:

- 1) Agenzia per la Formazione, Orientamento e lavoro della Provincia di Como – CFP;
- 2) Ufficio D'Ambito della Provincia di COMO – ATO;
- 3) Agenzia per il trasporto pubblico locale – TPL di Como, Varese e Lecco

mentre si è omesso di effettuare comunicazione analoghe nei confronti di tutti i soggetti pubblici (enti parco, consorzi pubblici ecc) destinatari diretti della deliberazione ANAC 1134/2017.

Si è in attesa quindi del riscontro attuativo e sarà cura del RPCT comunicare il presente PTPCT 2018-2020 ai suddetti enti, vuoi per la presa d'atto di quanto disposto nella presente Sezione, vuoi per una divulgazione puntuale della normativa comunale in materia di anticorruzione e trasparenza nei confronti di soggetti portatori di interessi pubblici coincidenti e convergenti con la *mission* della Provincia di Como.

Qui di seguito il panorama degli enti societari e controllati dalla Provincia di Como, secondo la classificazione adottata da ANAC nelle citate Linee Guida:

- a) COMO ACQUA SRL, - art 2 bis comma 2 - società in house partecipata dai Comuni della provincia di Como e dalla Provincia medesima con 0,26% di partecipazione – gestione servizio idrico integrato – in corso fusione per incorporazione delle società operative territoriali comunali, in omaggio alle disposizioni speciali che regolano il settore.
- b) SPT Holding SPA - art 2 bis comma 2 – partecipata diretta – quota di partecipazione 22,61% - holding nel settore trasporti pubblici
- c) VILLA ERBA SPA - art 2 bis comma 2 – partecipata diretta - quota di partecipazione 16,79% - ente fieristico
- d) FONDAZIONE CASTELLINI - art 2 bis comma 2 – quota di partecipazione 50%
- e) FONDAZIONE CA' D'INDUSTRIA - art 2 bis comma 3 – partecipazione paritaria con altri soggetti pubblici

Da quanto sopra riportato emerge che, con riferimento alle Partecipazioni societarie sopra indicate la Provincia e il RPCT debba esercitare la vigilanza come segue.

Seguendo le indicazioni fornite da ANAC con la delibera 1134/2017 citata, nel corso dell'anno 2018, l'applicazione della legge “Anticorruzione” da parte dei soggetti sopra indicati è monitorata dal Responsabile della prevenzione della corruzione nominato dai singoli enti in riferimento a:

- a) adozione e aggiornamento del piano di prevenzione della corruzione/rafforzamento dei presidi anticorruzione adottati ai sensi del d.lgs. 231/2001;

- b) assolvimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013;
- c) rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al d.lgs. 39/2013.

In particolare i predetti soggetti sono tenuti a comunicare alla Provincia di Como, nella persona del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT), l'assolvimento o aggiornamento degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, secondo la tempistica sotto riportata:

- ✓ Trasmissione del provvedimento di nomina del RPCT entro 20 giorni dall'adozione o eventuale modifica;
- ✓ Trasmissione provvedimenti di prevenzione della corruzione come esplicitati nel PNA entro 20 giorni dall'adozione/ aggiornamento /integrazione;
- ✓ Trasmissione relazione annuale RPCT entro 20 giorni dalla pubblicazione;
- ✓ Trasmissione attestazione annuale in merito al rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al D. Lgs 33/2013 entro 20 giorni dalla scadenza di legge.

7. Monitoraggio

Il monitoraggio del presente PTPCT si realizza sul due piani distinti:

7.1. Monitoraggio continuo del PTPCT

Il monitoraggio del PTPCT viene inteso come valutazione costante delle attività di mappatura dei processi, dell'individuazione e gestione del rischio, del raccordo tra i diversi strumenti di programmazione e controllo (PTTI, Piano della Performance, sistema dei Controlli interni) ai fini dell'acquisizione in fase di aggiornamento dello stesso; nonché come verifica dell'attuazione dei passaggi fondamentali previsti dal piano per la sua approvazione (condivisione con l'organo di indirizzo politico; acquisizione e valutazione delle segnalazioni e proposte da parte della società civile).

Durante l'anno 2017 sono stati svolti monitoraggi sull'applicazione delle norme in materia di trasparenza; sono tuttora in corso le azioni di verifica sull'applicazione delle singole misure come recepite dal Piano della performance dell'Ente.

I risultati del monitoraggio hanno evidenziato le principali criticità, dovute alla peculiare situazione organizzativa della Provincia di Como e della difficoltà, per l'intera struttura, di dover operare in un regime ormai insostenibile sia in termini di risorse umane che finanziarie.

L'Ente, come emerge anche dalla relazione annuale del RPCT, presenta positivi segni di salubrità della struttura, e questo genera sicuramente un clima di sicurezza in tutti gli operatori; di contro la mole di competenze e di procedimenti che permangono, nonostante la nuova configurazione normativa delle province, rende ormai faticoso e quasi emergenziale l'impiego quotidiano di tutti gli addetti, a qualsiasi livello si collochino.

In ogni caso, dovendo comunque attendere per legge agli obblighi derivanti dal presente piano, risulta probabilmente utile, per gli anni 2018-2020, prevedere la possibilità da parte del RPCT di intervenire in corso di attuazione, modificando gli obiettivi assegnati in tempo reale e senza dover attendere il successivo piano, onde rispondere con più snellezza alle mutate o diversamente valutate esigenze dell'Ente.

Si ritiene per il 2018 di effettuare un primo monitoraggio entro il mese di maggio e un secondo monitoraggio entro il mese di novembre, allo scopo di documentare nelle predette date lo stato di attuazione dl Piano ed apportare, anche in collegamento con il Piano della performance, le necessarie ed eventuali correzioni.

7.2. Monitoraggio delle misure specifiche

Le misure di prevenzione individuate nel presente piano, aventi carattere trasversale o specifico, vengono sottoposte a monitoraggio alle scadenze sopra indicate, con conseguente verifica circa il rispetto dei tempi di esecuzione delle singole misure, secondo le modalità definite nel piano stesso, a cura del RPCT coadiuvato dall'ufficio di supporto.

Con riferimento alle misure specifiche previste, previste peraltro per la prima volta in sede di mappatura dei processi, è inevitabile, come per lo scorso anno, riscontrare una generalizzata difficoltà nell'attuazione delle stesse in ragione degli eventi caratterizzanti l'organizzazione di questo Ente e già ampiamente descritti nei precedenti paragrafi.

I risultati di quanto emerso possono dirsi propedeutici:

- all'individuazione dei processi da standardizzare e migliorare, attraverso apposite circolari esplicative del Segretario Comunale;
- all'attivazione e programmazione di momenti di studio della normativa e di formazione del personale;
- al miglioramento delle misure da proporsi nell'aggiornamento 2018-2020 del PTPC.

Nell'Allegato n. 1 al presente piano, viene quindi introdotta una colonna "Monitoraggio che rispecchia la puntuale verifica conclusiva, misura per misura, distinta per responsabile affidatario, dell'attuazione di quanto era stato previsto per l'anno 2017.

Il monitoraggio non si è limitato a controllare l'avvenuto adempimento, ma tende a definire:

- quanto la misura sia risultata efficace per contrastare il rischio previsto, se è stata sostenibile per l'ufficio e commisurata alla probabilità e alla ricorrenza del rischio
- se è stata affidata al corretto Responsabile di riferimento;
- se sia da riproporre come misura continuativa nel tempo, oppure da eliminare come superflua o perché ha esaurito la sua utilità, o perché progettata in termini astratti o da modificare/cancellare alla luce dell'attuazione
- se dalla misura scaturiscano ulteriori previsioni per gli anni successivi (ad esempio dalla verifica della normativa locale può scaturire la necessità o meno di intervenire sui regolamenti esistenti),
- se dalla misura emergano necessarie modifiche organizzative dell'Ente, da prendere in considerazione per rendere il piano non un adempimento normativo, ma parte integrante del miglioramento dell'attività amministrativa.

8. Disposizioni Finali

Per quanto non espressamente previsto dal presente Piano trovano applicazione le norme dettate dalla Legge 190/2012, dai D.Lgs 33/2013 e ss.mm.ii. e 39/2013; dalle altre normative vigenti. Il presente Piano verrà adeguato inoltre alle indicazioni che verranno fornite dall' ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione).