



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA
2019-2021**

**Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
Segretario generale – d.ssa Nunzia Francesca Tavella**



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Sommario

Premessa	3
PARTE PRIMA - PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	5
1. I soggetti obbligati.....	5
2. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)	6
3. I Dirigenti ed i Responsabili delle Posizioni Organizzative.....	9
4. I compiti del RPCT.....	10
5. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)	11
5.1 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) – il processo di approvazione	12
5.2 Il coordinamento con gli strumenti di programmazione	12
5.3 Analisi del Piano precedente e prospettive del nuovo Piano.....	13
6. Analisi del contesto	14
6.1 Contesto esterno	14
6.2 Contesto interno.....	14
7. Mappatura dei processi	15
8. Valutazione del rischio	16
9. Azioni di contrasto per il trattamento del rischio	18
9.1. Monitoraggio.....	21
9.2 La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower).....	21
9.3 Formazione.....	22
9.4 Rotazione del personale	23
9.5 Verifica delle dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità.....	23
9.6 Codice di comportamento e responsabilità disciplinare.....	23
9.7 Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA).....	24
ALLEGATO A) MAPPATURA DEI PROCESSI	24
PARTE SECONDA – PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA	25
1. La trasparenza	25
2. Attuazione.....	27
3. L'accesso civico	28
4. Comunicazione	29
5. Il titolare del potere sostitutivo	30
6. Privacy.....	30
ALLEGATO B) – OBBLIGHI DI TRASPARENZA	31



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Premessa

Il presente piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2019-2021, è redatto secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, recante ad oggetto: "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione". L'ANAC ha voluto così fornire un atto di indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, che ha durata triennale ed è aggiornato annualmente.

L'aggiornamento del Piano è redatto seguendo le indicazioni del comunicato ANAC del 16 marzo 2018, in cui si afferma: *"In sede di vigilanza sui piani l'Autorità ha potuto verificare che, in sede di aggiornamento, molte amministrazioni, invece di realizzare una completa attuazione delle misure di prevenzione procedono con numerosi rinvii e/o soppressioni ed integrazioni di paragrafi, con conseguenti difficoltà di coordinamento tra le disposizioni e di comprensione del testo ... Si richiama, pertanto, l'attenzione delle Amministrazioni sull'obbligatorietà dell'adozione, ciascun anno, ... di un nuovo completo Piano Triennale, valido per il successivo triennio (ad esempio, per l'anno in corso, il PTPC 2019-2021)."* È, altresì, necessario che ad ogni Piano siano allegate le mappature dei processi."

L'aggiornamento al piano tiene conto inoltre del mutato quadro normativo in materia di *whistleblowing*, intervenuto con l'entrata in vigore della legge 30 novembre 2017, n. 179, che ha sostituito l'art.54 - bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Si ricorda che la definizione del fenomeno di corruzione acquisisce un concetto più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione e coincide con un nuovo concetto: *"maladministration"*.

Con tale termine si intende l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di 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. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Il P.T.P.C.T. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive il processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Il P.T.P.C.T. è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C.T. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

Tra i contenuti necessari del P.T.P.C.T. vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, comma 8, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016). L'ANAC raccomanda agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione.

Secondo le indicazioni dell'ANAC le misure di prevenzione della corruzione vengono adeguatamente progettate per essere sostenibili e verificabili. In ogni modo per assicurare un efficace sistema di prevenzione della corruzione occorre garantire un'accurata azione di monitoraggio sull'implementazione del PTPC.

Come per la trasparenza, l'individuazione dei doveri di comportamento attraverso l'adozione di un Codice di comportamento è misura di carattere generale, già prevista dalla legge e ribadita dal PNA, volta a ripristinare un più generale rispetto di regole di condotta che favoriscono la lotta alla corruzione



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

riducendo i rischi di comportamenti troppo aperti al condizionamento di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

d.ssa Nunzia Francesca Tavella



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

PARTE PRIMA - PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

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 n.97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*"). Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

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

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

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

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come definite dall'art.1 comma 2 del decreto legislativo n.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'art.2-bis del decreto legislativo n.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'art.41 del decreto legislativo n.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 n.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.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Le misure sono formulate attraverso un *"documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC"*. Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo n.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 n.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 art.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 n.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 n.231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge n.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 n.231/2001"*. Alla luce di quanto sopra esposto, la Responsabile RPCT dell'Azienda Speciale Farmacie Comunali ha predisposto in data 25.1.2019 con deliberazione del CdA n.2 l'aggiornamento del PTPCT.

La deliberazione dell'ANAC n.1134/2017 ha precisato che per configurarsi controllo pubblico devono sussistere contemporaneamente tutti e tre i requisiti indicati al comma 2 dell'art.-2 bis, affinché il soggetto di diritto privato sia sottoposto a trasparenza ed accesso civico, per quanto attiene la Fondazione Piseri, il bilancio del 2018 evidenzia un valore inferiore a Euro 500.000 .

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

Il Responsabile è stato designato con decreto del Sindaco numero 22838 del 05/07/2018.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo n.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);



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'art.6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di *"Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione"*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come *"gestore"* delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*. Il nuovo comma 7, dell'art.1, della legge n.190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, *"di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio"*, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, *"di norma"*, sul segretario comunale. *"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio"* (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4). Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima.

Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari. Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia *"adequata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione"*, e che sia:

1. dotato della necessaria *"autonomia valutativa"*;
2. in una posizione del tutto *"priva di profili di conflitto di interessi"* anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i *"dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva"*.

Il PNA 2016 (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra *"valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari"*.

In ogni caso, conclude l'ANAC, *"è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile"*.

Inoltre, il decreto n.97/2016:

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

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



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

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

Pertanto secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è *“altamente auspicabile”* che:

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

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

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, *“come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio”*.

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

In questa prospettiva, nel recente provvedimento approvato dalla Giunta comunale con Deliberazione n. 277 del 28/12/2018 di approvazione della nuova struttura organizzativa, è stata istituita una Sezione con specifiche competenze in materia di anticorruzione e trasparenza, la cui direzione è stata affidata direttamente al Segretario Generale.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *“accesso civico”* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*.

Riguardo all' *“accesso civico”*, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

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

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

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



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità "la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT". Pertanto, il comune di Brugherio ha conferito l'incarico esterno di RPD all'Ing. Stéphane Jean-Michel Barbosa, legale rappresentante della società Frareg S.r.l.

3. I Dirigenti ed i Responsabili delle Posizioni Organizzative

Ogni Dirigente ed ogni responsabile di posizione organizzativa collabora con il responsabile di prevenzione in relazione all'unità di cui è affidata la direzione e la responsabilità, sia diretta, sia indiretta. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione. Ogni dirigente e ogni responsabile, in aggiunta ai compiti ad esso attribuiti dalle norme di legge e regolamentari, esercita le seguenti attività:

- monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali, secondo le indicazioni fornite dal Responsabile della prevenzione;
- promozione e divulgazione delle prescrizioni contenute nel piano anticorruzione, nonché agli obblighi riguardanti la trasparenza amministrativa e il codice di comportamento vigente nell'ente;
- verifica dell'attuazione delle prescrizioni contenute nel presente piano, nel piano della trasparenza e nel codice di comportamento;
- predisposizione di eventuali proposte di integrazione delle prescrizioni contenute nei documenti richiamati nel punto precedente;
- partecipazione con il responsabile della prevenzione della corruzione per la definizione del piano di formazione e l'individuazione dei dipendenti partecipanti.

Il PNA 2016 sottolinea che l'art.8 del DPR 62/2013 impone un "*dovere di collaborazione*" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare "*regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva*", sotto il coordinamento del responsabile.

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



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

I Dirigenti ed i Responsabili di Posizione Organizzativa 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.

4. I compiti del RPCT

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

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (art.1 comma 8 legge n.190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (art.1 comma 10 lettera a) legge n.190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (art.1 comma 14 legge n.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 (art.1 comma 10 lettera a) legge n.190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (art.1 comma 8 legge n.190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (art.1 commi 10, lettera c), e 11 legge n.190/2012);
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 (art.1 comma 14 legge n.190/2012);
8. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al Nucleo di Valutazione e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
9. trasmette al Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (art.1 comma 8-bis legge n.190/2012), segnalando le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art.1 comma 7 legge n.190/2012);
10. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art.1 comma 7 legge n.190/2012);
11. 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"* (art.1 comma 7 legge n.190/2012) e se 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);
12. 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 (art.43 comma 1 del decreto legislativo n.33/2013), segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi,



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art.43 commi 1 e 5 del decreto legislativo n.33/2013);

13. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

14. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

5. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

L'ANAC ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA 2016), attualmente vigente, il 3 agosto 2016 con la deliberazione numero 831. Detto PNA 2016 è stato aggiornato: nel 2017, con la deliberazione del Consiglio dell'Autorità numero 1208 del 22 novembre 2017; nel 2018, con la deliberazione numero 1074 del 21 novembre 2018.

L'art.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 dal Consiglio dell'Autorità (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:

A. 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;

B. 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.

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. La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i *"rischi di corruzione"* e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*” (valore della probabilità per valore dell’impatto);

4. trattamento: il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l’impianto del 2013, l’ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

5.1 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) – il processo di approvazione

In attuazione del comma 8-bis, art.1 della legge 6.11.2012, n. 190, il piano triennale per la prevenzione della corruzione deve essere coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale (Documento unico di programmazione – D.U.P., Piano delle performance). Si evidenzia il D.U.P. per il triennio 2019-2021 è stato approvato dalla Giunta Comunale con Deliberazione n. 45 del 14/03/2019. L’ANAC in sede di aggiornamento 2015 al PNA, sottolineava l’importanza di adottare i PTPC assicurando il pieno coinvolgimento di tutti i soggetti dell’amministrazione e degli *stakeholder* esterni, al fine di migliorare la strategia complessiva di prevenzione della corruzione dell’amministrazione.

A tal fine, in data 29/10/2018 è stato pubblicato sul sito web istituzionale un avviso pubblico rivolto ai cittadini, alle associazioni ed a qualsiasi portatore di interessi, finalizzato all’attivazione di una consultazione pubblica mirata a raccogliere contributi per la formazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base di un documento preparatorio. Il Responsabile della prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni pervenute, elabora una proposta di Piano definitivo, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta comunale per la sua approvazione.

Il P.T.P.C, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell’ente in apposita sottosezione all’interno di quella denominata “Amministrazione trasparente”. Il Piano viene comunicato ai Consiglieri comunali, sia di maggioranza che di opposizione, con invito a presentare emendamenti/suggerimenti. I suggerimenti eventualmente pervenuti verranno valutati in previsione degli aggiornamenti del piano.

5.2 Il coordinamento con gli strumenti di programmazione

In attuazione del comma 8-bis, art.1 della legge 6.11.2012, n. 190, il piano triennale per la prevenzione della corruzione deve risultare coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale. Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo n.97/2016, dispone che l’organo di indirizzo definisca “*gli obiettivi strategici in materia di prevenzione*



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

Si propongono quali obiettivi strategici del PTPCT da richiamare nel piano delle performance per il triennio 2019/2021 quali obiettivi di performance organizzativa i seguenti:

- Introduzione patti di integrità;
- Completamento del percorso di dematerializzazione documentale.

5.3 Analisi del Piano precedente e prospettive del nuovo Piano

Alla luce delle indicazioni dell'ANAC si è avviato un percorso di analisi del Piano della corruzione approvato negli anni passati, identificando gli elementi di criticità emersi nel monitoraggio al fine della individuazione dei punti di forza e di debolezza del documento.

L'analisi ha portato alle seguenti considerazioni:

- a) i processi relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza non risultano adeguatamente automatizzati;
- b) scarsa integrazione delle azioni di controllo interno con i sistemi di prevenzione della corruzione.

Pertanto le azioni e la pianificazione del nuovo piano perseguono i seguenti obiettivi:

- a) analisi del contesto alla luce della struttura organizzativa avviata a seguito della adozione della nuova macrostruttura, finalizzata al miglioramento dei processi attuativi degli obblighi di trasparenza;
- b) integrazione delle azioni di controllo interno da attuarsi anche mediante modifica del vigente regolamento sui controlli interni.

Il comma 8 dell'art.1 della legge n.190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, *“in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica”*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento.

L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in *“Amministrazione trasparente”*, *“Altri contenuti”*, *“Corruzione”*. I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile, allorché siano state accertate significative violazioni delle norme in materia di anticorruzione ovvero quando intervengano mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione non marginali.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

6. Analisi del contesto

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. L'analisi riguarda il contesto esterno ed interno.

Quindi la predisposizione del piano anticorruzione impone di verificare ove il relativo rischio si annidi in concreto. Perciò la concretezza dell'analisi c'è solo se l'analisi del rischio è calata entro l'organizzazione, tenendo presente che un rischio organizzativo è la combinazione di due eventi: in primo luogo, la probabilità che un evento dato accada e che esso sia idoneo a compromettere la realizzazione degli obiettivi dell'organizzazione; in secondo luogo, l'impatto che l'evento provoca sulle finalità dell'organizzazione una volta che esso è accaduto, provocando prima un pericolo, poi un danno.

6.1 Contesto esterno

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. Secondo i 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 dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018, in cui risulta che il territorio della Provincia di Monza è *"caratterizzato dalla diffusa presenza di criminali legati alla 'ndrangheta (nonché di soggetti legati alla camorra e alla mafia siciliana), attivi in diversi settori dell'imprenditoria criminale (come il narcotraffico, il traffico di armi e materie esplosive, le rapine, le ricattazioni, il riciclaggio e il reimpiego, le estorsioni, l'usura e le aggressioni) e interessati all'infiltrazione dell'imprenditoria, favorendo anche l'inserimento di propri sodali nel tessuto economico locale. Tenuto conto del quadro generale, non va, pertanto, sottovalutata la possibile ricerca, da parte della criminalità organizzata, di avere collusioni all'interno della Pubblica Amministrazione, al fine di estendere i propri affari arricchendosi con gli appalti pubblici."*

Nello specifico, per quanto concerne il territorio del Comune di Brugherio, non si segnalano avvenimenti criminosi, ma è giustificato il mantenimento di un alto livello di attenzione riguardo alle possibilità di infiltrazione in appalti pubblici.

6.2 Contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'Ente. Con riferimento alle condizioni interne, l'analisi richiede l'approfondimento di specifici profili ed i relativi indirizzi generali. L'analisi del contesto interno deve necessariamente prendere le mosse



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

dall'analisi della situazione di fatto, partendo proprio dalle strutture fisiche e dai servizi erogati dall'ente.

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita con la deliberazione della giunta comunale numero 277 del 28/12/2018. La macrostruttura è ripartita in Settori, ciascun Settore è organizzato in Sezioni.

Al vertice di ciascun Settore è posto un Dirigente, al vertice di alcune sezioni sono previsti titolari di Posizione Organizzativa di categoria D, titolare di posizione organizzativa. La struttura organizzativa in corso di ridefinizione per quanto attiene la microstruttura dell'ente attualmente è la seguente:

- n.1 Segretario Generale in convenzione con altri Enti;
- n. 4 Dirigenti.

7. Mappatura dei processi

L'organizzazione di base delle organizzazioni pubbliche, strutturata per norme (procedimenti amministrativi) ed adempimenti non rende semplice ragionare per processi. Infatti il termine procedimento amministrativo non aiuta a fare chiarezza in quanto si riferisce a semplici prassi operative trasversali mentre il termine processo riguarda l'insieme di attività pur trasversali ma finalizzate al raggiungimento di specifici obiettivi strategici.

Si ricorda, che ogni procedimento amministrativo si colloca su un livello logico inferiore a quello di processo che serve invece per tenere sotto controllo la relazione tra attività svolte e risultati complessivi dell'organizzazione. Gli uffici sono spesso consapevoli unicamente dell'attività che svolgono, delle cui regole e procedure ne sono validi custodi, mentre spesso ignorano se tali attività integrino un procedimento e se questo sia un procedimento autonomo o un sub procedimento.

Succede che spesso non si è in grado di comprendere se quello che si segue è il miglior procedimento possibile. La mappatura dei processi amministrativi costituisce non solo un obbligo di legge, ma una vera e propria opportunità di rivoluzionare il *modus operandi* dell'azione amministrativa.

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'art. 1, comma 16, della Legge 06.11.2012, n. 190 ha già individuato particolari aree di rischio tipico, ritenendole comuni a tutte le amministrazioni:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D. Lgs. n. 163 del 2006;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato Decreto Legislativo n. 150 del 2009;

e) altre attività e altri procedimenti o processi indicati da ciascun Dirigente e/o Responsabile di Posizione Organizzativa in relazione alle funzioni di cui è titolare ed alle relative modalità di gestione, secondo gli atti di organizzazione dell'Ente.

In considerazione del fatto che la mappatura dei processi nei precedenti piani non era completa, al presente piano si allega la mappatura dei suddetti processi.

In fase di aggiornamento, verrà completata la mappatura dei processi individuati nelle nuove aree di rischio di cui alla determinazione n. 12 del 2015 dell'ANAC definite "aree di rischio specifiche" che per gli Enti locali sono:

- 1) lo smaltimento dei rifiuti;
- 2) la pianificazione urbanistica.

Per ciascuna tipologia di processo/procedimento/attività a rischio è stata redatta, a cura del Dirigente e/o del Responsabile di P.O. una *check-list* delle relative fasi e dei passaggi all'interno dei relativi flussi di attività (processualizzazione), completa dei riferimenti normativi (legislativi e regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento o della relativa fase e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo indipendentemente dalla circostanza che l'attività interessata dal rischio da corruzione sia proceduralizzata ovvero si svolge seguendo modalità differenti.

Sulla base delle rilevazioni effettuate, il P.T.P.C. dell'Ente individua per ciascun settore (allegato A):

- a) le funzioni di ciascun Dirigente e/o Responsabile di P.O.;
- b) i processi/procedimenti/attività soggetti a rischio di corruzione individuati ai sensi dell'art. 1, comma 16, della Legge 06.11.2012 n. 190 ed eventuali ulteriori processi/provvedimenti/attività individuati dai Responsabili;
- c) i riferimenti normativi, legislativi e regolamentari;
- d) i tempi di conclusione di ciascun processo/provvedimento/attività individuato;
- e) i soggetti coinvolti;
- f) la valutazione del rischio per ciascun processo secondo i parametri definiti dal P.N.A.;
- g) il trattamento del rischio e le misure concrete di contrasto attuate;
- h) le esigenze di intervento da implementare.

8. Valutazione del rischio

L'identificazione dei rischi è stata svolta dai Dirigenti /Responsabili di P.O. per ciascuna area organizzativa con il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione. L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio.

Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico graduato, in stretta analogia con quanto previsto dal P.N.A.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

L'Allegato 5 del PNA, suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle Amministrazioni ha applicato in modo "troppo meccanico" la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA.

Secondo l'ANAC "con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'Amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine" (ANAC determinazione n. 12/2015). Nel presente piano sono stati utilizzati i criteri ed i valori dell'allegato 5.

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi o punteggi) per stimare la "*probabilità*" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

- 1) **discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- 2) **rilevanza esterna**: nessuno valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- 3) **complessità del processo**: se il processo coinvolge più Amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- 4) **valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- 5) **frazionabilità del processo**: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- 6) **controlli**: la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente (valori da 1 a 5).

Il "*gruppo di lavoro*" per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "*stima della probabilità*".

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "*l'impatto*", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare:

A) **impatto organizzativo**: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5);

B) **impatto economico**: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5; in caso contrario, punti 1;

C) **impatto reputazionale**: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali; altrimenti punti 0;



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

D) **impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto". L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Al fine di semplificare e facilitare il raffronto tra gli eventi di corruzione, può essere utile "raggruppare" i valori della matrice indicando, con colori differenti, quali valori individuano un livello di rischio trascurabile, quali un livello di rischio medio - basso, quali un livello di rischio rilevante e quindi, infine, un livello di rischio critico

RISCHIO	PROBABILITA'					
		1	2	3	4	5
IMPATTO	1	1	2	3	4	5
	2	2	4	6	8	10
	3	3	6	9	12	15
	4	4	8	12	16	20
	5	5	10	15	20	25

Verde scuro – Rischio marginale

Verde chiaro – Rischio basso

Giallo – Rischio medio

Arancio – Rischio serio

Rosso – Rischio alto

Da questa tabella emerge chiaramente che il livello di rischio minimo di un evento di corruzione è 1, mentre il 25 rappresenta il livello di rischio massimo. In totale, il livello di rischio di un evento può rappresentare 14 diversi valori numerici, che individuano 14 diversi livelli di rischio differenti.

9. Azioni di contrasto per il trattamento del rischio

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della Legge 190/2012, sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici:

1) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

- d) distinguere, laddove possibile in considerazione del limitato numero di personale, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il responsabile della posizione organizzativa;
- 2) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- 3) nella redazione degli atti attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
- 4) nei rapporti con i cittadini, va assicurata la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- 5) nel rispetto della normativa, occorre comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;
- 6) nell'attività contrattuale:
- a) rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
 - b) ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge;
 - c) privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP, MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione) ovvero SINTEL (piattaforma regionale);
 - d) assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
 - e) assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
 - f) validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
 - g) acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;
- 7) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi:
- a) predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
- 8) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne;
- 9) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;
- 10) nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;
- 11) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Le misure specifiche di contrasto attuate sono indicate nella mappatura dei processi – Allegato A) - che costituisce parte integrante e sostanziale del presente piano.

Ai sensi dell'art.35-bis del d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione della corruzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'art.6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art.1, comma 41, della L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai responsabili dei medesimi uffici. I responsabili titolari di P.O. formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario generale.

Restano ferme le disposizioni previste dal D.Lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'art.53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'art.53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi:

- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

A tutto il personale del Comune, indipendentemente dalla categoria, dal profilo professionale, si applica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", ai sensi dell'art.54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. n. 190/2012.

9.1. Monitoraggio

Ai fini del raccordo sinergico e funzionale fra le misure anticorruzione ed in controlli interni, si stabilisce quanto segue:

- a) Le risultanze del controllo interno vanno inviate al Responsabile di Prevenzione della corruzione.
- b) Il Responsabile, sulla base delle risultanze, potrà adottare le opportune misure e prescrizioni di anticorruzione, in esecuzione all'aggiornamento del presente Piano.

Tutti i Dirigenti, i Responsabili ed i dipendenti, aventi funzioni istruttorie e decisorie, devono relazionare, con cadenza almeno semestrale, l'ottemperanza alle misure medesime. La relazione deve indicare:

- a) l'ottemperanza alle misure-prescrizioni, di cui si è destinatari, indicando le eventuali inosservanze con le connesse motivazioni;
- b) il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti di propria competenza, indicando le eventuali inosservanze con le connesse motivazioni.
- c) l'assenza, nei procedimenti di propria competenza, di situazioni di conflitto di interesse.

La Relazione/Report deve essere presentata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il quale potrà chiedere eventuali chiarimenti o informazioni, oltre che dar luogo ad accessi documentali.

Tutti i Dirigenti, i Responsabili ed i dipendenti aventi funzioni istruttorie e decisorie, devono, inoltre, comunicare, in ogni caso ed immediatamente al Responsabile della Prevenzione Corruzione ogni anomalia o irregolarità manifestatasi, in relazione alle misure-prescrizioni, di cui sono destinatari.

Per quanto riguarda il monitoraggio relativo alla verifica di assenza di cause d'inconferibilità si prevede l'acquisizione sia del certificato del casellario giudiziale che il certificato dei carichi pendenti relativo al tribunale di competenza dell'ente, oltre che di residenza del soggetto a cui si conferisce l'incarico

9.2 La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower)

Il whistleblowing è l'azione di chi, in un'azienda pubblica o privata, rileva un pericolo, una frode (reale o solo potenziale) o un qualunque altro rischio in grado di danneggiare l'azienda stessa, gli azionisti, i dipendenti, i clienti o la reputazione dell'ente. Il whistleblower (termine inglese che si potrebbe tradurre come "soffiatore nel fischietto") è colui che segnala questo rischio.

Nella procedura di segnalazione si osserva quanto disposto dalla determinazione n.6 del 28 aprile 2015 con cui l'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (Whistleblower)" e le successive modifiche introdotte all'art.54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 con la legge 20 novembre 2017, n. 179.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Il 15 gennaio 2019 il Presidente dell'ANAC, Raffaele Cantone, ha comunicato che l'Autorità ha reso disponibile, in formato "open source", un software per acquisire e gestire le segnalazioni di illeciti da parte di pubblici dipendenti assicurando la riservatezza della identità del denunciante.

Il software in questione è disponibile, unitamente alla documentazione, sulla piattaforma "github" alla pagina web: <https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing>

Considerata la gratuità del software, questo Ente prevede l'installazione del suddetto applicativo, con l'aiuto di un tecnico informatico.

La segnalazione può comunque effettuare compilando l'apposito modulo di cui all'allegato n. 1 e reperibile presso il sito internet sezione "Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – corruzione" e inviandolo ad un apposito indirizzo di posta elettronica denominato anticorruzione@comune.brugherio.mb.it. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza - ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile - le condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

Per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del cod. civ. Tale disciplina si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del cod. proc. pen. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Gravano sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali referenti. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Sebbene le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile la tutela dell'anonimato del *whistleblower*, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

9.3 Formazione

Nel corso degli anni è stata svolta la formazione del personale strutturata su due livelli:

- 1) *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti: sull'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e sulle tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- 2) *livello specifico*, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai funzionari addetti alle aree a rischio: riguardante le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

I Dirigenti ed i responsabili titolari di P.O. possono proporre al Responsabile della prevenzione della corruzione i nominativi del personale che ritengano di inserire nei programmi di formazione da svolgere nell'anno successivo.

Entro il 30 novembre di ogni anno il Responsabile della prevenzione della corruzione definisce, sentiti i Dirigenti, il programma annuale della formazione da svolgersi nell'anno successivo.

9.4 Rotazione del personale

Il comma 221 dell'art.1 della legge n.208 del 2015 (legge di stabilità 2016) prevede che allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.

Il ricambio della Dirigenza di questo ente nel corso del 2018 costituisce elemento attuativo della rotazione delle figure dirigenziali.

9.5 Verifica delle dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il compito di verificare che nell'Ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori, segretario generale e responsabili delle posizioni organizzative. All'atto del conferimento dell'incarico, ogni soggetto a cui è conferito il nuovo incarico presenta una dichiarazione, da produrre al responsabile della prevenzione della corruzione, sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato.

Ogni incaricato, inoltre, è tenuto a produrre, annualmente, al responsabile della prevenzione della corruzione, una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità. Le dichiarazioni di cui ai commi precedenti sono pubblicate nel sito web comunale.

Tale pubblicazione è condizione essenziale ai fini dell'efficacia dell'incarico. Ai sensi dell'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali del 24 luglio 2013, per l'attuazione dell'art.1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, sono evidenziati gli incarichi vietati ai dipendenti come da vigente regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi.

Per quanto riguarda il monitoraggio relativo alla verifica di assenza di cause d'inconferibilità si prevede l'acquisizione sia del certificato del casellario giudiziale che il certificato dei carichi pendenti relativo al tribunale di competenza dell'ente, oltre che di residenza di uno dei soggetti a cui si conferisce l'incarico, scelto mediante sorteggio.

9.6 Codice di comportamento e responsabilità disciplinare.

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, richiamato dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 ed approvato con Deliberazione della Giunta comunale n. 13 del 30/01/2014, costituisce parte integrante del Piano triennale di prevenzione della corruzione. Ogni dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti,



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale.

La tracciabilità dei processi decisionali adottati dai dipendenti viene garantita attraverso l'implementazione dei sistemi gestionali informatici.

9.7 Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)

Il "PNA 2016" prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del P.T.P.C.T., evidenziando come "tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016)".

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPC si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RSA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013.

Con atto del Sindaco n. 995 del 11/01/2017 è stata disposta la nomina del RASA nella persona del Dott. Stefano Agnes.

ALLEGATO A) MAPPATURA DEI PROCESSI



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

PARTE SECONDA – PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA

1. La trasparenza

La trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

La trasparenza deve essere finalizzata a:

- favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili. I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto. Qualora questioni tecniche (estensione dei file, difficoltà all'acquisizione informatica, etc.) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, deve essere reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati. L'Ente deve, comunque, provvedere a dotarsi di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito istituzionale il maggior numero di informazioni possibile.

Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. Il Comune si impegna a promuovere il sito istituzionale ed a pubblicizzarne, con le forme ritenute più idonee, le modalità di accesso. I dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente possono essere riutilizzati da chiunque. Per riuso si intende l'utilizzazione della stessa per scopi diversi da quelli per le quali è stata creata e, più precisamente, l'uso di documenti in possesso di enti pubblici da parte di persone fisiche o giuridiche a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per i quali i documenti sono stati prodotti.

Chiunque ha diritto di richiedere i documenti, dati ed informazioni che l'Ente ha o messo di pubblicare, nonostante questa sia stata prevista dalla normativa vigente come obbligatoria. La richiesta di accesso civico non richiede una motivazione e tutti possono avanzarla, non essendo prevista la verifica di una situazione legittimante in capo all'istante (un interesse diretto, concreto ed attuale).

Con il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 sono state introdotte misure correttive di revisione e semplificazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza. 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



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del predetto decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti (accesso civico generalizzato).

La pubblicazione sul sito ha una durata di cinque anni e, comunque, segue la durata di efficacia dell'atto (fatti salvi termini diversi stabiliti dalla legge). Scaduti i termini di pubblicazione sono conservati e resi disponibili nella sezione del sito di archivio.

Ai sensi dell'art. 14, comma 1 e dell'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, il Comune di Brugherio è tenuto alla pubblicazione dei dati e delle informazioni concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico di cui all'art. 14, comma 1, del medesimo decreto. Si precisa che sono soggetti agli obblighi di pubblicazione i dati relativi alla situazione reddituale e patrimoniale dei titolari di cariche elettive nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, fermo restando l'obbligo di pubblicazione per tutti i comuni, indipendentemente dal numero di abitanti, dei dati e delle informazioni di cui alle lettere da a) ad e) del medesimo art. 14, comma 1°.

La sanzione amministrativa pecuniaria disposta dall'art.47 del d.lgs. n.33/2013 per la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'art.14, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado (art.14, comma 1, lett. f), nonché tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica (art. 14, comma 1, lett. c), primo periodo), è applicabile, esclusivamente, nei confronti dei titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico. È sanzionata pertanto la mancata pubblicazione, sia che derivi dalla mancata o incompleta comunicazione da parte dell'interessato, che dalla inerzia del funzionario responsabile della pubblicazione il quale, pur disponendo dei dati, non ha provveduto a pubblicarli.

A questo punto il Responsabile della trasparenza che non riceva i dati che i soggetti sono tenuti a comunicare per la pubblicazione, è tenuto a segnalare all'ANAC l'inadempimento rilevato. Il Responsabile è tenuto, altresì, a comunicare l'eventuale successivo adempimento. I nominativi rimangono pubblicati sino al completo adempimento da parte dell'amministrazione che dovrà essere tempestivamente segnalato all'ANAC da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Secondo l'ANAC *"la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione"*. Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC. In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del decreto legislativo n.97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una *"apposita sezione"*.

Questa sezione contiene 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.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

2. Attuazione

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016. Come noto, il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web di «*Amministrazione trasparente*» può avvenire «*tempestivamente*», oppure su base annuale, trimestrale o semestrale. L'aggiornamento di numerosi dati deve essere «*tempestivo*».

Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di «*rendere oggettivo*» il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n.30 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Tutti i Dirigenti ed i Responsabili di Posizione Organizzativa sono responsabili dell'immissione dei dati nella Sezione del Sito denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE con le modalità e per gli atti come indicati nell'allegato B) al presente atto denominato OBBLIGHI DI TRASPARENZA; i Dirigenti ed i Responsabili come individuati provvedono sia alla pubblicazione che all'aggiornamento dei dati.

La pubblicazione dei dati contenuti nell'applicativo gestionale avverrà attraverso l'utilizzo degli automatismi attivabili nei software in utilizzo all'ente, mentre per quanto riguarda i dati non estrapolabili attraverso il gestionale il Dirigente/Responsabile come individuato NELL'ALLEGATO B), dovrà provvedere alla pubblicazione nel formato previsto dalle disposizioni vigenti. Quale Referente per la trasparenza viene individuato personale inquadrato nell'Ufficio Relazioni con il Pubblico.

Il personale inquadrato nella Sezione Gestione Risorse Umane – Anticorruzione e Trasparenza fornisce supporto al Responsabile della Trasparenza per l'attività di coordinamento, per lo svolgimento dell'attività di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento da parte del responsabile della trasparenza; fornisce collaborazione ai Dirigenti ed ai Responsabili di Posizione Organizzativa nel caso di necessità con la finalità di assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Fornisce assistenza all'utenza per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico. Il referente per la trasparenza, che provvede alla gestione dei flussi per la pubblicazione nella Sezione AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE del sito web del Comune al fine dello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. n.33/2013 è la Sig.ra: Maria Ancilla Fumagalli.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

3. L'accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo n.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.

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 n.33/2013. Il decreto legislativo n.97/2016 ha confermato l'istituto.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo n.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*". L'accesso civico 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.

L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 dell'art.5 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica o in forma cartacea. La domanda è indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza solo qualora abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente" (accesso civico di cui al comma 1).

Per quanto riguarda l'accesso civico di cui al comma 2 (FOIA), l'istanza può essere indirizzata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- 1) al Servizio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) all' Ufficio Protocollo (indicato nella sezione "Amministrazione Trasparente") qualora il cittadino non conosca il servizio che detiene gli atti richiesti. L'ufficio Protocollo provvederà all'inoltro al Servizio competente.

L'istanza è indirizzata per conoscenza al Segretario Generale - Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Le risposte saranno date direttamente al cittadino dal Servizio competente che detiene gli atti ed inviate per conoscenza anche al Segretario Generale.

Laddove gli elementi richiesti coinvolgano più servizi, il riscontro al cittadino sarà competenza di quello che detiene il provvedimento finale. Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su altri supporti.



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Il Dirigente/Responsabile di Posizione Organizzativa dovrà rispondere entro 30 giorni e, se vorrà negare le informazioni richieste, dovrà farlo con provvedimento espresso e motivato. In caso di diniego totale o parziale dell'accesso, il cittadino potrà presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della Corruzione, che dovrà decidere con un provvedimento motivato entro il termine di 20 giorni; in alternativa potrà rivolgersi al Difensore civico regionale.

In caso di individuazione di controinteressati al rilascio della documentazione richiesta, gli stessi vanno coinvolti nel procedimento, con i tempi e le modalità indicati nell' art.5. Restano valide le procedure fin qui adottate relative all'accesso agli atti disciplinato dall'art.22 della L.n.241/90.

4. Comunicazione

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori. E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale. Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, il Comune di Brugherio ha in corso di realizzazione un nuovo sito internet istituzionale aggiornato alla luce delle disposizioni vigenti anche in materia di accessibilità.

La legge n.69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

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

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



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

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

5. Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. 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*". 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 n.241/1990, comma aggiunto dal DL n.5/2012 convertito dalla legge n.35/2012).

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.

Negli enti locali, il *titolare del potere sostitutivo* è il segretario comunale.

6. Privacy

Il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "*relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)*" (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, "*è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento*".



CITTÀ DI BRUGHERIO

(PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA)

Il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che *“la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1”*.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

L’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all’art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che *“nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*.

Si richiama anche quanto previsto all’art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato *“Qualità delle informazioni”* che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l’amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

ALLEGATO B) – OBBLIGHI DI TRASPARENZA