



CITTÀ DI LONATO DEL GARDA

Provincia di Brescia

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PROGRAMMA DELLA TRASPARENZA 2018 - 2020

articolo 1, commi 8 e 9, della L. 6 novembre 2012, n. 190

“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”

Parte I
Introduzione generale

1. PREMESSA

In attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite* contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo* del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009, numero 116.

La Convenzione ONU del 31 ottobre 2003 prevede che ogni Stato debba:

- elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate
- adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione
- vagliarne periodicamente l'adeguatezza
- collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

In particolare, nell'ambito dell'Unione Europea giungono importanti sollecitazioni, come evidenziato dal PNA 2016. Nella Relazione della Commissione europea (COM (2014) 38 final, ANNEX 12), si sottolinea la necessità che l'ordinamento italiano presidi in modo efficace gli enti locali e i livelli di governo territoriale attraverso misure per la prevenzione della corruzione che siano in grado di promuovere la trasparenza e di contrastare i conflitti di interesse, le infiltrazioni della criminalità organizzata, la corruzione e il malaffare, sia nelle cariche elettive sia nell'apparato amministrativo. Si raccomanda inoltre di garantire un quadro uniforme per i controlli e la verifica dell'uso delle risorse pubbliche a livello regionale e locale, soprattutto in materia di appalti pubblici.

Una particolare enfasi è posta sul tema della trasparenza ad ogni livello di governo e per tutte le pubbliche amministrazioni. In particolare la Commissione si sofferma sull'esigenza di rendere più trasparenti gli appalti pubblici, prima e dopo l'aggiudicazione, come richiesto peraltro dalle Raccomandazioni del 2013 e del 2014 del Consiglio europeo sul programma nazionale di riforma dell'Italia (cfr. COM (2013) 362 final; COM (2014) 413 final), anche attraverso l'obbligo per le strutture amministrative di pubblicare online i conti e i bilanci annuali, insieme alla ripartizione dei costi per i contratti pubblici di opere, forniture e servizi e all'apertura del mercato dei servizi pubblici locali.

Nel generale capitolo in cui viene effettuata una ricognizione sui settori maggiormente esposti alla corruzione in tutti gli Stati Membri, la Relazione ha anche raccomandato l'applicazione sistematica dell'analisi dei rischi per meglio individuare le aree in cui concentrare l'attenzione e gli sforzi per prevenire la corruzione e disegnare strategie specifiche per il contrasto della corruzione. Tra i settori individuati come particolarmente a rischio di corruzione sono indicati quello della pianificazione e dello sviluppo urbano e ambientale nonché quello della sanità, con riguardo soprattutto agli appalti e ai rapporti con le industrie farmaceutiche.

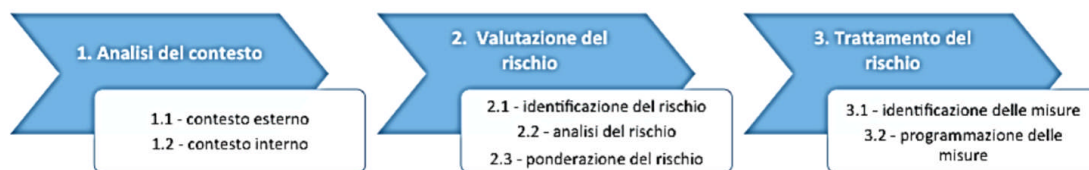
In aderenza con gli orientamenti internazionali e la disciplina interna, il Comune definisce, a mezzo del presente P.T.P.C., la strategia complessiva di prevenzione della corruzione e della illegalità che, sulla base delle indicazioni presenti nel PNA 2013, nell'aggiornamento 2015, approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (da ora: ANAC) con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 e nel PNA 2016, approvato dall'ANAC con determinazione n. 831 del 3 agosto 2016, effettua:

- analisi del rischio
- valutazione del rischio

e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio, mediante la fase del:

- trattamento

secondo il seguente schema.



A queste fasi, vanno aggiunte, in linea con le indicazioni della norma internazionale UNI ISO 31000:2010, le fasi trasversali della:

- comunicazione e consultazione
- monitoraggio e riesame

Tutte le fasi di gestione del rischio indicate nel presente P.T.P.C. si ispirano ai principi indicati nell'allegato 6 al P.N.A. 2013, e di seguito riportati.

a) La gestione del rischio crea e protegge il valore

La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, governance e reputazione.

b) La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione

La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.

c) La gestione del rischio è parte del processo decisionale

La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

d) La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza

La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

e) La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva

Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

f) La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili

Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

g) La gestione del rischio è "su misura"

La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

h) La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali

Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

i) La gestione del rischio è trasparente e inclusiva

Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

j) La gestione del rischio è dinamica

La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e d altri scompaiono.

k) La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione

Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

I principi in precedenza elencati si applicano anche agli ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative. Al riguardo occorre tenere presente che, oltre ai contenuti evidenziati nel PNA 2013 e nella determinazione 12/2015, il d.lgs. 97/2016, nel modificare il d.lgs. 33/2013 e la l. 190/2012, ha fornito ulteriori indicazioni sul contenuto del PTPC. In particolare, il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. L'elaborazione del PTPC presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice delle p.a. e degli enti in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina,

comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

Si raccomanda alle amministrazioni e agli altri enti e soggetti interessati dall'adozione di misure di prevenzione della corruzione, di curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità.

Le nuove disposizioni normative (art. 1, co. 8, l. 190/2012) prevedono che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. In attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica, in una logica di semplificazione degli adempimenti, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. Tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione". I documenti in argomento e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Il rinvio alla comunicazione dei PTPC deve intendersi riferito anche alle misure di prevenzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. n. 231/2001. Anche queste ultime sono pubblicate sul sito istituzionale degli enti, analogamente a quanto evidenziato sopra per i PTPC.

2. IL CONCETTO DI "CORRUZIONE" ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla L. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione ampia.

Il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter del Codice penale), 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.

Recependo tale nozione, il presente P.T.P.C. prende in considerazione i fatti :

- penalmente rilevanti;
- posti in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni
- sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;

e, in definitiva, i fatti c.d. illeciti.

Si tratta della nozione conforme alla classificazione contenuta anche nel modello di MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE (c.d. whistleblower) approvato del Ministero e di seguito riportato.

In materia, la Giunta Comunale – anche in attuazione delle disposizioni dettate dalla Legge 30 novembre 2017, n. 179 – ha adottato la Deliberazione n. 200 del 21 dicembre 2017 avente ad oggetto “Approvazione delle procedure operative per la segnalazione di illeciti o di irregolarità e per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”.

Con tale provvedimento, l'Amministrazione ha approvato il documento recante “Procedure operative per la segnalazione di illeciti o di irregolarità per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd whistleblower)” disponendone la trasmissione a tutto il personale del Comune di Lonato del Garda ed estendendone l'applicazione ai collaboratori o consulenti incaricati dal Comune di Lonato del Garda con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, come disposto dal comma 2 dell'art. 54bis del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dalla legge 30 novembre 2017 n. 179.

**PROCEDURE OPERATIVE PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI O DI IRREGOLARITA'
E PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALA ILLECITI
(C.D. WHISTLEBLOWER).**

1. FONTE NORMATIVA E RATIO DELL'ISTITUTO

QUADRO NORMATIVO

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, articolo 1, comma 51;
- Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, articolo 54 bis, come modificato dalla legge 30 novembre 2017 n. 179;
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, *Regolamento recante Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici*, articolo 13, comma 8;
- Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, Capo IV, articoli 22 e seguenti: *Accesso ai documenti amministrativi*;
- Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, *Codice in materia di protezione dei dati personali*;
- *Piano Nazionale Anticorruzione*, predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, e approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con Delibera 11 settembre 2013, n. 72;
- Determinazione dell'ANAC 28 aprile 2015, n. 6, recante *Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*;
- *Codice di comportamento del Comune di Lonato del Garda* approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 210 del 17/12/2013.

L'art. 54 bis, D.Lgs. 165/2001, inserito dall'art. 1, comma 51 della legge 190/2012 (c.d. legge anticorruzione) introduce nel nostro ordinamento una particolare misura finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle Pubbliche Amministrazioni, c.d. *whistleblowing*. La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. In tale ottica, la segnalazione è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il *whistleblower* contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

A tal fine, la norma garantisce la tutela del segnalante attraverso tre principi generali:

- la tutela dell'anonimato;
- la sottrazione al diritto di accesso della segnalazione;

- il divieto di discriminazione nei confronti del segnalante.

2. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Possono essere oggetto della segnalazione non solo fatti tali da configurare fattispecie di reato, ma ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, viene in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione. In particolare la segnalazione può riguardare:

- delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Libro II, Titolo II, Capo I del Codice Penale;
- fattispecie in cui si riscontri l'abuso da parte del soggetto del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati;
- fattispecie, anche non penalmente rilevanti, in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione comunale a causa dell'uso ai fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*;
- violazione del Codice di Comportamento dei Dipendenti o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'amministrazione comunale;
- comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'amministrazione comunale;
- comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione.

La segnalazione non può invece riguardare lamentele o rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con il superiore gerarchico o i colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale.

3. CONTENUTO DELLA SEGNALAZIONE

Il segnalante deve fornire tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertare la fondatezza di quanto segnalato. In particolare la segnalazione dovrebbe contenere i seguenti elementi:

- generalità, qualifica o posizione professionale, sede di servizio e recapiti del segnalante;
- circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- descrizione del fatto;
- generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto o i soggetti che hanno posto in essere i fatti segnalati;
- eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione ed eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- l'indicazione di eventuali documenti che possano confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

È comunque indispensabile che tali elementi siano conosciuti direttamente dal segnalante, e non riportati o riferiti da altri soggetti.

In nessun caso sono meritevoli di tutela le segnalazioni che integrano un'ipotesi di reato di calunnia o di diffamazione o che danno luogo a responsabilità extracontrattuale: come previsto nella determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, nel caso di sentenza di primo grado sfavorevole al denunciante, cesseranno le condizioni di tutela dello stesso, ferma restando l'adozione di altre misure.

La segnalazione deve essere sottoscritta dal segnalante. Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificarne l'autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione, a meno che siano relative a fatti di particolare gravità ed il loro contenuto risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

4. AUTORI, PROCEDURE E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

I dipendenti dell'amministrazione comunale, i collaboratori e i consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, e i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione, qualora intendano segnalare situazioni di illecito riguardanti l'amministrazione comunale, di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, devono utilizzare per la segnalazione il modulo, conforme a quello predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, allegato al presente documento.

Il modulo suddetto è reperibile nella rete Internet nella sezione *Amministrazione Trasparente* del sito web istituzionale del comune, nella sottosezione "*Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione*", dove sono altresì pubblicate le modalità di compilazione e invio.

Il modulo può essere presentato con una delle seguenti modalità:

- tramite invio all'indirizzo di posta elettronica anticorruzione@comune.lonato.bs.it appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni. L'indirizzo è monitorato esclusivamente dal Responsabile Prevenzione della corruzione o da un suo delegato, che ne garantiscono la riservatezza;
- tramite servizio postale. In tal caso, affinché sia tutelata la riservatezza, la segnalazione deve essere inserita in una busta chiusa con la dicitura "*riservata personale - al Responsabile per la prevenzione della corruzione*" e, recante il seguente indirizzo: *Responsabile della Prevenzione della corruzione del Comune di Lonato del Garda – Piazza Martiri della Libertà 12*
- tramite consegna diretta nelle mani del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, nei giorni in cui si lo stesso è disponibile per il ricevimento del pubblico.

La segnalazione ricevuta da qualsiasi altro soggetto deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile della Prevenzione della corruzione, il quale ne cura la protocollazione in via riservata e la custodia, con modalità tali da garantire la massima sicurezza.

L'invio della segnalazione al Responsabile non esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità Giudiziaria i fatti penalmente rilevanti, qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, né esonera dall'obbligo di denunciare le ipotesi di danno erariale nei casi in cui ciò sia previsto dalla legge.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi lo stesso Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il dipendente potrà inviare la segnalazione all'ANAC, utilizzando l'apposito modulo presente sul sito dell'Autorità, alla casella di posta elettronica: whistleblowing@anticorruzione.it

5. ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO DELLE SEGNALAZIONI

Il Responsabile, all'atto del ricevimento della segnalazione, dopo averne curato la protocollazione riservata, provvede ad avviare, con le dovute cautele e nel rispetto della massima riservatezza, la procedura interna per la verifica dei fatti descritti nella segnalazione, investendo le strutture competenti per l'attività di competenza.

Il Responsabile può effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati. A tal fine, il Responsabile può contattare il segnalante e riceverlo in un luogo anche al di fuori dei locali dell'amministrazione, per garantire la sua massima riservatezza.

L'Ufficio procedimenti disciplinari effettua le proprie valutazioni sulle eventuali iniziative da intraprendere e comunica le risultanze dell'istruttoria al Responsabile entro 30 giorni dalla ricezione della segnalazione.

Nel caso in cui la segnalazione risulterà manifestamente infondata, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza ne disporrà l'archiviazione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, competente a svolgere una prima istruttoria, qualora il fatto segnalato risulti non manifestamente infondato, inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti, dopo avere oscurato la sottoscrizione e sostituito i dati identificativi del segnalante – anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali:

- il Responsabile dell'Area in cui si è verificato il fatto, per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato, nonché per eventuali profili di responsabilità disciplinare di competenza;
- l'Ufficio Procedimenti Disciplinari per l'avvio della relativa azione, nel caso in cui la commissione dell'illecito sia ascrivibile al personale;
- il Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG), nel caso la segnalazione concerna le competenze di tale organo;
- l'Autorità Giudiziaria, la Corte dei Conti e l'ANAC, per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Le istruttorie relative alle segnalazioni ricevute saranno definite, di norma, entro 120 giorni dalla ricezione delle medesime.

Solo alla scadenza del predetto termine, a conclusione degli accertamenti, il Responsabile informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante, con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela.

6. TUTELA DEL SEGNALANTE

A) Riservatezza e sottrazione al diritto di accesso

L'identità del segnalante è protetta in ogni contesto, a partire dal momento della segnalazione: tutti coloro che ricevono o sono coinvolti, anche solo accidentalmente, nella gestione della segnalazione sono obbligati a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Nel caso in cui, a seguito della segnalazione, venga avviato un procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata al titolare del potere disciplinare e all'incolpato in uno dei seguenti casi:

- qualora vi sia il consenso espresso del segnalante, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione;
- qualora la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato.

Inoltre, la tutela della riservatezza non può essere garantita nei casi in cui non è opponibile il segreto d'ufficio.

Spetta al Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa. In ogni caso, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza sia nel caso di diniego, la scelta deve essere adeguatamente motivata, come peraltro previsto dalla Legge 241/1990.

È opportuno, pertanto, che anche il Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari venga a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda che sia resa nota l'identità dello stesso per la sua difesa.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 ss. della legge 241/1990.

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'articolo 24, comma 1, lettera a), della Legge 241/1990.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nonché tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni, si intendono altresì "incaricati del trattamento dei dati personali" secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali (D. Lgs. n. 196/2003) e sono tenuti alla cura dell'anonimato del segnalante ed alla trattazione della segnalazione:

- in osservanza dei criteri di riservatezza;
- nel pieno rispetto delle misure di sicurezza, custodendo e controllando i dati oggetto di trattamento in modo da evitare rischi, anche accidentali, di distruzione, perdita, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito.

Gravano sul Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, nonché su tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni, gli stessi doveri di comportamento, volti

alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nonché tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni.

La violazione di tali doveri è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

B) Divieto di discriminazioni nei confronti del *whistleblower*

I dipendenti che effettuano una segnalazione non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria per motivi collegati anche solo indirettamente, alla segnalazione.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione ne dà notizia circostanziata, anche tramite un'organizzazione sindacale, al Responsabile della prevenzione della corruzione.

La comunicazione deve essere effettuata per iscritto e fatta pervenire al Responsabile di norma, tramite invio alla casella di posta elettronica: anticorruzione@comune.lonato.bs.it

Modalità alternative per formalizzare la segnalazione sono:

- a mezzo del servizio postale o tramite posta interna: in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario l'utilizzo di una busta chiusa che rechi all'esterno, ben visibile, la dicitura "*Riservata Personale- Al responsabile della prevenzione corruzione*";
- verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con il supporto di un suo stretto collaboratore.

Il responsabile, valutatane la fondatezza, la segnala:

- al responsabile dell'Area di appartenenza dell'autore della presunta discriminazione, affinché valuti la necessità di adottare atti o provvedimenti volti a ripristinare la situazione e a rimediare agli effetti negativi della discriminazione, nonché la necessità di avviare il procedimento disciplinare;
- all'Ufficio procedimenti disciplinari per gli adempimenti di propria competenza.

Resta ferma la facoltà del dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione di segnalarlo direttamente, ai sensi dell'art. 54 bis, comma 3, d.lgs. 165/2001, all'Ispettorato per la funzione pubblica presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche tramite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dell'amministrazione.

7. IL MODELLO GESTIONALE

La **parte organizzativa** riguarda le misure di tutela della riservatezza del segnalante, con riferimento sia al quadro normativo, sia alle scelte politiche e gestionali del singolo ente.

La **parte tecnologica** è il sistema applicativo per la gestione delle segnalazioni e comprende la definizione del flusso informativo del processo con attori, ruoli, responsabilità e strumenti necessari al suo funzionamento (l'architettura del sistema hardware e software).

Tale sistema di gestione delle segnalazioni deve essere in grado di:

- gestire le segnalazioni in modo trasparente, con un iter definito, comunicato all'esterno
- con termini certi di avvio e conclusione dell'istruttoria;

- tutelare la riservatezza del dipendente che effettua la segnalazione;
- tutelare anche il soggetto che gestisce le segnalazioni da pressioni e discriminazioni;
- tutelare la riservatezza del contenuto della segnalazione, nonché l'identità dei segnalati;
- consentire al segnalante, attraverso appositi strumenti informatici, di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

Inoltre, l'amministrazione dovrà prevedere le opportune cautele al fine di:

- identificare il segnalante acquisendone qualifica e ruolo;
- separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, con codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere gestita in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- non permettere di risalire all'identità del segnalante se non nell'eventuale procedimento disciplinare a carico del segnalato;
- mantenere riservato, per quanto possibile, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa.

La gestione delle segnalazioni attraverso procedure informatiche è di norma preferibile a modalità di acquisizione e gestione delle segnalazioni che comportino la presenza fisica del segnalante, al fine di tutelarne la riservatezza.

In ogni caso è necessario che il sistema informatico sia realizzato in modo da assicurare la sicurezza delle informazioni, attraverso modalità di verifica degli accessi al sistema, la cui consultazione deve essere riservata esclusivamente ai soggetti che ne hanno diritto.

Il sistema, oltre a tenere traccia di tutte le operazioni eseguite, dovrà garantire riservatezza, integrità e disponibilità dei dati e delle informazioni.

Si raccomanda l'adozione di protocolli sicuri per il trasporto dei dati, nonché l'eventuale utilizzo di strumenti di crittografia end-to-end per i contenuti delle segnalazioni e dell'eventuale documentazione allegata.

È opportuno procedere a un'analisi dei rischi nella gestione delle informazioni per adottare idonee misure di sicurezza tecniche e organizzative. Inoltre, raccomanda di implementare "un idoneo modello organizzativo che definisca le responsabilità in tutte le fasi del processo di gestione delle segnalazioni, con particolare riguardo agli aspetti di sicurezza e di trattamento delle informazioni.

I dati raccolti con segnalazioni e istruttorie forniranno importanti informazioni per identificare le aree critiche sulle quali intervenire in termini di miglioramento del sistema di prevenzione della corruzione. Tali informazioni saranno utilizzate per aggiornare la mappa dei rischi del PTPC e il Codice di comportamento.

Infine, i dati e i documenti oggetto delle segnalazioni, qualora contenessero dati sensibili, dovranno essere trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

8. ATTIVITA' DI SENSIBILIZZAZIONE E FORMAZIONE

Il Comune, oltre a dare la più ampia diffusione al presente documento sia sul proprio sito internet sia nella rete intranet, promuove un'efficace attività di sensibilizzazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione degli illeciti nell'amministrazione, in particolare nell'ambito dei percorsi formativi sull'etica pubblica e sul codice di comportamento dei dipendenti.

MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE
(c.d. *whistleblower*)

I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare questo modello.

Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito. In particolare, la legge e il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) prevedono che:

- l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;
- l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;
- la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.

Per ulteriori approfondimenti, è possibile consultare il P.N.A.

NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE	
QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE (1)	
SEDE DI SERVIZIO	
N. TELEFONO	
E-MAIL	
DATA/PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO	
LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	SE IN UFFICIO indicare denominazione e indirizzo della struttura: SE ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO indicare luogo e indirizzo:

<p>RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO (2):</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> penalmente rilevanti; <input type="checkbox"/> poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni <input type="checkbox"/> sanzionabili in via disciplinare; <input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico; <input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione; <p>altro (specificare):</p>
<p>DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO)</p>	
<p>AUTORE/I DEL FATTO (3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • • •
<p>ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO (4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • • •
<p>EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • • •

LUOGO, _____, DATA _____

FIRMA

La segnalazione può essere presentata:

- tramite invio all'indirizzo di posta elettronica anticorruzione@comune.lonato.bs.it appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni. L'indirizzo è monitorato esclusivamente dal Responsabile Prevenzione della corruzione o da un suo delegato, che ne garantiscono la riservatezza;
- tramite servizio postale. In tal caso, affinché sia tutelata la riservatezza, la segnalazione deve essere inserita in una busta chiusa con la dicitura "riservata personale - al Responsabile per la prevenzione della corruzione" e, recante il seguente indirizzo: *Responsabile della Prevenzione della corruzione del Comune di Lonato del Garda – Piazza Martiri della Libertà 12*
- tramite consegna diretta nelle mani del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, nei giorni in cui lo stesso è disponibile per il ricevimento del pubblico.

La segnalazione ricevuta da qualsiasi altro soggetto deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile della Prevenzione della corruzione, il quale ne cura la protocollazione in via riservata e la custodia, con modalità tali da garantire la massima sicurezza.

L'invio della segnalazione al Responsabile non esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità Giudiziaria i fatti penalmente rilevanti, qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, né esonera dall'obbligo di denunciare le ipotesi di danno erariale nei casi in cui ciò sia previsto dalla legge.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi lo stesso Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il dipendente potrà inviare la segnalazione all'ANAC, utilizzando l'apposito modulo presente sul sito dell'Autorità, alla casella di posta elettronica: whistleblowing@anticorruzione.it

Note:

(1) Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della presente segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

(2) La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale e al Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità.

(3) Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione.

(4) Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione.

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

Sull'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione dettati dal PNA è recentemente intervenuto il D.Lgs. 97/2016 che ha introdotto modifiche ed integrazioni sia al D.L. gs. 33/2013 sia alla Legge 190/2012.

Le modifiche 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, inoltre, sono distinti tra soggetti che adottano il PTPC e quelli che adottano misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

In particolare il D.Lgs. 97/2016 inserisce all'interno del D.Lgs. 33/2013, specificamente dedicato alla trasparenza, un nuovo articolo, l'art. 2-bis, rubricato «*Ambito soggettivo di applicazione*», che sostituisce l'art. 11 del D.Lgs. 33/2013, contestualmente abrogato dall'art. 43.

Esso individua tre macro categorie di soggetti: le pubbliche amministrazioni (art. 2-bis, co. 1); altri soggetti tra cui enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (art. 2-bis, co. 2); altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (art. 2-bis, co. 3).

Per quanto riguarda in generale le altre misure di prevenzione della corruzione in attuazione della Legge 190/2012, il co. 1, lett. a) e b) dell'art. 41 del d.lgs. 97/2016, modificando la Legge 190/2012, specifica che il PNA «costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a)».

Ferme restando le recenti novelle, sopra richiamate, la strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- la CIVIT, che, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3 della L. 190/2012)
- la Corte di Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4 della L. 190/2012)
- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con

riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61 della L. 190/2012)

- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4 della L. 190/2012)
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6 della L. 190/2012)
- La SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, della L. 190/2012)
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1, della L. 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile delle prevenzione della corruzione
- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 della L. 190/2012).

2.1. L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE - ANAC (GIÀ CIVIT)

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

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

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

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

La *mission* dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese".

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

L'ANAC:

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2. I DESTINATARI DELLA NORMATIVA ANTICORRUZIONE

L'ambito soggettivo d'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l'articolo 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'articolo 24-*bis* del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.

Tra i provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione sono di particolare rilievo le *“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”* approvate con la determinazione n. 8 del 2015.

E' opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

2.2.1. PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

Ogni amministrazione, anche se articolata sul territorio con uffici periferici, predispone un unico piano anticorruzione, salvo i casi, da concordare con l'Autorità, in cui si ravvisi la necessità di una maggiore articolazione del piano fino a prevedere distinti piani per le strutture territoriali.

2.2.2. SOCIETÀ, ALTRI ENTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO E ENTI PUBBLICI ECONOMICI

Le *Linee guida* dell'ANAC hanno chiarito che le società, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e gli enti pubblici economici devono adottare (se lo ritengono utile, nella forma di un piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrino quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull'organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del d.lgs. n. 33/2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle *Linee guida*.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni.

Per quanto concerne la trasparenza, l'art. 2bis, co. 2, del D.Lgs. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, dispone infatti che la normativa del D.Lgs. 33/2013 si applica, in quanto compatibile, anche a:

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

I soggetti di cui alle lettere a) b) c) applicano la medesima disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni, con riguardo sia all'organizzazione sia all'attività svolta, «*in quanto compatibile*».

Per quanto concerne le altre misure di prevenzione della corruzione, dall'art. 41 citato si evince che detti soggetti debbano adottare misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012). Essi, pertanto, integrano il modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. n. 231 del 2001 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della l. 190/2012. Le misure sono ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della

vigilanza dell'ANAC. Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti.

Nei casi in cui ai soggetti di cui alle lettere a) b) c) non si applichi il D.Lgs. 231/2001, o essi ritengano di non fare ricorso al modello di organizzazione e gestione ivi previsto, al fine di assicurare lo scopo della norma e in una logica di semplificazione e non aggravamento, gli stessi adottano un PTPC ai sensi della l. 190/2012 e s.m.i.

2.2.3. SOCIETÀ E ALTRI ENTI DI DIRITTO PRIVATO SOLO PARTECIPATI

Per questi soggetti, in base a quanto previsto dalle citate Linee guida, l'adozione di misure integrative di quelle del d.lgs. 231/2001 è "promossa" dalle amministrazioni partecipanti.

Il legislatore ha considerato separatamente, e con solo riferimento alla disciplina in materia di trasparenza, le società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati.

L'art. 2-bis, co. 3, del D.Lgs. 33/2013, dispone infatti che alle società in partecipazione come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (schema di testo unico) e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «*in quanto compatibile*» e «*limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*».

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1, co. 2-bis, della Legge 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione. In linea con l'impostazione della determinazione ANAC 8/2015, le amministrazioni partecipanti o che siano collegate a detti soggetti in relazione alle funzioni amministrative o ai servizi pubblici da essi svolti ovvero all'attività di produzione di beni e servizi dovrebbero, per le società, promuovere l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del D.Lgs. 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 co. 3, invece, 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 d.lgs. 231/2001

2.2.4. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le amministrazioni pubbliche, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico individuano il soggetto "Responsabile della prevenzione della corruzione".

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione.

Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1, comma 8, della L. 190/2012)
- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione
- propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione
- d'intesa con il dirigente/responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione
- entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta

La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Al fine di garantire indipendenza e autonomia, l'organo di indirizzo è tenuto a disporre eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare che al RPCT siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Inoltre, il medesimo decreto, da un lato, attribuisce al RPCT il potere di indicare agli uffici della pubblica amministrazione competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Dall'altro lato, stabilisce il dovere del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV «*le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*».

D'ora in avanti, pertanto, il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Si precisa sin da ora che in attuazione delle nuove disposizioni normative, gli organi di indirizzo

formalizzano con apposito atto l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza agli attuali RPC, avendo cura di indicare la relativa decorrenza.

Altro elemento di novità è quello della interazione fra RPCT e organismi indipendenti di valutazione.

Si evidenzia, infine, quanto disposto dal Decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015 «*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*» che, all'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Le amministrazioni possono quindi valutare e decidere, motivando congruamente, se affidare l'incarico di "gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti già eventualmente provvisti di idonee competenze e risorse organizzative garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPCT e soggetto "gestore".

Per il comune di Lonato del Garda, il responsabile della prevenzione della corruzione è stato individuato nella figura del Segretario Generale con decreto n. 1 dell'11 gennaio 2016.

3. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

Fra i compiti che la Legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del *Piano nazionale anticorruzione (PNA)*

Inizialmente, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva il compito di elaborare il PNA secondo le linee di indirizzo formulate da un apposito *Comitato Interministeriale* (istituito con DPCM 16 gennaio 2013).

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Come già precisato, il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

3.1. AGGIORNAMENTO 2015 (DETERMINAZIONE N. 12/2015)

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

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

- in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

- la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;
- infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di *“precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione”,* ciò anche allo scopo di assicurare *“maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [...].”*

L'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, *“evitando che queste si trasformino in un mero adempimento”*, sono:

- la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- l'investimento nella formazione;
- l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, *“da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni”*.

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

- analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;
- mappatura dei processi di bassa qualità;
- valutazione del rischio caratterizzata da *“ampi margini di miglioramento”*;
- trattamento del rischio insufficiente;
- coordinamento tra PTPC e piano della performance assente;
- inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
- monitoraggio insufficiente.

L'insoddisfacente attuazione della Legge 190/2012 con l'adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

- le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità d'organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l'introduzione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);
- l'isolamento del responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a "ratificare" l'operato del responsabile.

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione 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.

Il PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo.

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.

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

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto (*esterno*), secondo l'ANAC 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.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico "*anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali*" (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

3.2. AGGIORNAMENTO 2016 (DETERMINAZIONE N. 831/2016)

Il presente Piano Nazionale Anticorruzione 2016 è il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia, di cui le amministrazioni dovranno tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione (di seguito PTPC), in particolare a partire dalla formazione dei PTPC per il triennio 2017-2019.

Si fa riferimento, in particolare, al decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, «Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (di seguito d.lgs. 97/2016) e al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici. Innovazioni rilevanti deriveranno anche dai decreti delegati in materia di società partecipate dalle pubbliche amministrazioni, dai decreti sulla dirigenza pubblica e dal nuovo Testo Unico sul lavoro nelle pubbliche amministrazioni.

Le principali novità del d.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

La nuova disciplina chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231).

Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, spesso

costituzionalmente garantita, delle amministrazioni nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati.

L'ANAC, ai fini dell'attuazione del PNA, è dotata (art. 1, commi 2 e 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190) di poteri di vigilanza sulla qualità di Piani adottati dalle pubbliche amministrazioni, che possono comportare l'emissione di raccomandazioni (ovvero nei casi più gravi l'esercizio del potere di ordine) alle amministrazioni perché svolgano le attività previste dal Piano medesimo (dalle attività conoscitive alla individuazione di concrete misure di prevenzione). L'ANAC ha, infine, (art. 19, co. 5, d.l. 90/2014) poteri di sanzione nei casi di mancata adozione dei PTPC (o di carenza talmente grave da equivalere alla non adozione).

La nuova disciplina tende a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV). Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

La nuova disciplina persegue, inoltre, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

In piena aderenza agli obiettivi fissati dalla l. 190/2012 il PNA ha il compito di promuovere, presso le amministrazioni pubbliche (e presso i soggetti di diritto privato in controllo pubblico), l'adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Misure di prevenzione oggettiva che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche.

Misure di prevenzione soggettiva che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

L'individuazione di tali misure spetta alle singole amministrazioni, perché solo esse sono in grado di conoscere la propria condizione organizzativa, la situazione dei propri funzionari, il contesto esterno nel quale si trovano ad operare.

Il PNA, dunque, deve guidare le amministrazioni nel percorso che conduce necessariamente all'adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, che finirebbero per calarsi in modo innaturale nelle diverse realtà organizzative compromettendone l'efficacia preventiva dei fenomeni di corruzione.

L'ANAC già con l'Aggiornamento 2015 al PNA (determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015) ha dimostrato consapevolezza delle difficoltà delle amministrazioni a compiere per intero questo percorso, come rilevato nell'analisi dei PTPC approvati negli anni 2014 e 2015.

L'analisi di un ristretto campione di PTPC adottati nel 2016 (di cui al successivo § 2) mette in luce che, nonostante alcuni significativi progressi, le difficoltà delle amministrazioni

permangono e che le stesse non sembrano legate alla specifica complessità delle attività di prevenzione della corruzione da compiere, ma ad una più generale difficoltà nella autoanalisi organizzativa, nella conoscenza sistematica dei processi svolti e dei procedimenti amministrativi di propria competenza, nella programmazione unitaria di tutti questi processi di riorganizzazione.

Tali criticità potranno essere progressivamente superate anche all'esito dei processi di riforma amministrativa introdotti dalla legge 7 agosto 2015, n. 124 e dai relativi decreti delegati.

Nel campo specifico della lotta alla corruzione l'Autorità continua decisamente nell'opera di prevenzione, sottolineando la centralità del risultato (le misure di prevenzione) anche rispetto ai passaggi e al metodo generale per raggiungerlo. Di qui la scelta nella direzione dell'approfondimento di specifiche realtà amministrative, per tipologie di amministrazioni o per settori specifici di attività.

Con il presente PNA 2016 la scelta viene confermata e rafforzata. A una parte generale volta ad affrontare problematiche relative all'intero comparto delle pubbliche amministrazioni (e dei soggetti di diritto privato in loro controllo) segue una parte dedicata ad una più ampia serie di approfondimenti specifici. In tal modo l'Autorità continua a offrire un supporto progressivo, che verrà dunque implementato e integrato nel corso dei prossimi anni, cominciando da alcune delle amministrazioni che in questi primi anni hanno mostrato maggiori problematiche nell'applicazione della legge e in alcuni settori particolarmente esposti a fenomeni di corruzione.

Le tipologie di amministrazioni sono i piccoli comuni, le città metropolitane e gli ordini professionali. Sono state, inoltre, svolte alcune precisazioni in ordine all'applicazione della normativa anticorruzione nelle Istituzioni scolastiche e negli Istituti di Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica (AFAM) ad integrazione e aggiornamento della delibera n. 43/2016 «Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33».

Le materie riguardano la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, il governo del territorio e la sanità.

Un approfondimento specifico è dedicato alla misura della rotazione ed alcune indicazioni integrative concernono la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, determinazione n. 6/ 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)»

Parte II

I contenuti del Piano Anticorruzione

4. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Piano triennale 2017-2019 di prevenzione della corruzione (P.T.P.C. o, semplicemente, Piano da ora in poi) attua le disposizioni di cui alla legge del 6 novembre 2012 n° 190, le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione (A.N.A.C.) e le intese intercorse in sede di Conferenza Unificata, attraverso l'individuazione di misure finalizzate a prevenire la corruzione ovvero, in senso più generale, i comportamenti non rispondenti a criteri di correttezza dell'azione amministrativa, nell'ambito dell'attività del Comune di Lonato del Garda per il triennio 2017 – 2019.

Il Piano si pone l'obiettivo di contribuire fattivamente a ridurre le opportunità che facilitano la manifestazione di casi di corruzione e comportamenti non corretti, nonché ad aumentare la capacità di scoprire eventuali episodi di tale natura, e a creare un contesto in generale sfavorevole attraverso:

- l'individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali il rischio di corruzione è più elevato, anche ulteriori rispetto a quelle minime già previste dalla legge;
- la previsione, per le attività individuate ai sensi della lett. a), di meccanismi di annullamento o mitigazione del rischio di corruzione, nonché di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire il rischio di corruzione;
- la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del Piano;
- il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- il monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione Comunale ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti con amministratori, dirigenti e dipendenti dell'Ente;
- l'individuazione degli obblighi di trasparenza, anche ulteriori rispetto a quelli previsti dalle vigenti disposizioni di legge in materia.

4.1. PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO

Entro il 31 ottobre di ogni anno ciascun Dirigente o Responsabile relaziona al Responsabile della prevenzione della corruzione sulle attività svolte, nonché sulle proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione o l'aggiornamento rispetto a quelle già indicate, riportando, altresì, le concrete misure

organizzative adottate o da adottare e dirette a contrastare il rischio rilevato, nonché le rispettive esigenze formative. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

Entro il 30 novembre il Responsabile della prevenzione della corruzione , anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, integra e aggiorna il PTPC vigente, individuando risorse finanziarie e strumentali eventualmente occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta, i quali lo adottano informalmente quale schema.

Successivamente all'adozione informale dello schema, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione ed accogliendo i suggerimenti dell'ANAC (Determina 12 /2015), lo stesso viene pubblicato sul sito internet comunale, invitando cittadini, associazioni, imprese, consiglieri comunali, Organizzazioni sindacali/RSU, organizzazioni portatrici di interessi collettivi, Società partecipate e revisore dei Conti, Organismo di valutazione, a proporre modifiche ed integrazioni al medesimo. In tale fase di consultazione, per la stessa ragione vengono coinvolti anche i responsabili ed i dipendenti del Comune.

L'Amministrazione tiene conto dell'esito della consultazione in sede di predisposizione della versione definitiva del P.T.P.C. e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può inoltre avvalersi della collaborazione della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo, in relazione ai contenuti dello schema di piano.

Entro il 31 gennaio dell'anno successivo, salvo diverso altro termine fissato dalla legge, il Piano viene approvato dalla Giunta Comunale. A seguito dell'approvazione, il piano viene ripubblicato sul sito internet comunale.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'Amministrazione.

4.2. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DELLA PREVENZIONE

I soggetti istituzionali che concorrono all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nel nostro ente sono i seguenti:

- **L'Autorità di indirizzo politico**, individuabile a seconda delle specifiche competenze attribuite nel Sindaco, nella Giunta Comunale, nel Consiglio Comunale. Compete al Sindaco la designazione del responsabile, come suggerito dalla delibera Civit n.15/2013. Si ritiene competente alla Giunta l'adozione del PTPC e dei suoi aggiornamenti, in considerazione della natura organizzativo/gestionale di tale provvedimento e della sua stretta interconnessione con il Piano della Performance. Sempre alla Giunta si ritiene competente l'adozione degli atti di

indirizzo aventi contenuto organizzativo, mentre si ritengono in capo al Consiglio Comunale gli atti di indirizzo di carattere generale che esulino dagli aspetti meramente organizzativi. Nell'ottica di un effettivo coinvolgimento degli organi di indirizzo nella impostazione della strategia di prevenzione della corruzione, ad essi spetta anche la decisione in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPC funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività.

Sul punto, il presente PTPC dà atto di quanto indicato nel PNA 2016, laddove l'ANAC evidenzia che al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone «*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*» al RPCT. È, dunque, altamente auspicabile, da una parte, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra, che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse. Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. Tale struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, può, in una necessaria logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, ai controlli interni, alle strutture di audit, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). A tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT. Nel PTPC sono esplicitate le soluzioni organizzative adottate in tal senso. La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura organizzativa a supporto del RPCT è tanto più evidente anche alla luce delle ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite al RPCT dal d.lgs. 97/2016. In tale contesto il RPCT, oltre alla facoltà di chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze, deve occuparsi, per espressa disposizione normativa (art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013, come novellato dal d.lgs. 97/2016), dei casi di riesame (sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno)".

- Il Responsabile della prevenzione, (semplicemente Responsabile d'ora in poi) individuato con decreto del Sindaco n. 1 dell'11 gennaio 2016 nel Segretario Generale, il quale:

- propone il piano triennale della prevenzione entro il 31 dicembre di ogni anno;
- predispone, adotta, pubblica sul sito internet ed invia alla Giunta, al Consiglio, ai Revisori dei Conti ed al Nucleo di Valutazione entro il 31 dicembre di ogni anno la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
 - individua, previa proposta dei Dirigenti competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
 - procede con proprio atto (per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione) alle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili dei servizi.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Responsabile in qualsiasi momento può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il Responsabile può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

In definitiva il Responsabile esercita poteri di interlocuzione e di controllo, succintamente definiti nella Legge 190/2012. In particolare, all'art. 1 co. 9, lett. c) è disposto che il PTPC preveda «*obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*».

Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

D'ora in avanti, pertanto, il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Si precisa sin da ora che in attuazione delle nuove disposizioni normative, gli organi di indirizzo formalizzano con apposito atto l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza agli attuali RPC, avendo cura di indicare la relativa decorrenza. Altro elemento di novità è quello della interazione fra RPCT e organismi indipendenti di valutazione. Si evidenzia, infine, quanto disposto dal decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 20156 «*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*» che, all'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Le amministrazioni possono quindi valutare e decidere, motivando congruamente, se affidare l'incarico di "gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti già eventualmente provvisti di idonee competenze e risorse organizzative garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPCT e soggetto "gestore".

In definitiva, circa il Ruolo del RPC, la Valutazione sintetica del ruolo di impulso e coordinamento del RPC rispetto all'attuazione del PTPC, relativamente ai fattori che ne hanno supportato l'azione, si evidenzia quanto segue:

- il RPC ha inteso sensibilizzare il personale, soprattutto quello apicale, e gli organi politici sulle tematiche riguardanti la prevenzione della corruzione trovando, nel confronto quotidiano, collaborazione dei vari attori coinvolti

Per quanto concerne, per contro, gli aspetti critici del ruolo del RPC, i fattori che hanno ostacolato l'azione di impulso e coordinamento del RPC rispetto all'attuazione del PTPC possono essere riassunti come segue:

- carenza di personale preposto agli adempimenti

- I Responsabili delle aree sotto indicate:

- Area Amministrativa
- Area Economico-finanziaria
- Area Tecnica
- Area Polizia Locale

e i responsabili incaricati di posizione organizzativa nominati dai dirigenti svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della L. n.190 del 2012).

- L'Organo di Valutazione e l'Ufficio di Controllo di gestione, il primo composto dal Segretario Generale e da un componente esterno, il secondo composto dal Segretario Generale e dalla posizione organizzativa incaricata del controllo di gestione.

Il PNA ha evidenziato come "le modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012 rafforzano le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal d.lgs. 33/2013, anche in una logica di coordinamento con il RPCT e di relazione con l'ANAC.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del d.lgs. 33/2013, detti organismi, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verificano che i PTPC 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 e alla trasparenza. In rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza l'OIV verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012). Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, l'Autorità si riserva di chiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012), anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPC (art. 1, co. 7, l. 190/2012). Ciò in linea di continuità con quanto già disposto dall'art. 45, co. 2, del d.lgs. 33/2013, ove è prevista la possibilità per l'ANAC di coinvolgere l'OIV per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza. Ulteriori indicazioni sull'attività degli OIV in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

potranno essere oggetto di atti di regolamentazione da valutarsi congiuntamente al Dipartimento della funzione pubblica”.

In linea con le previsioni del PNA 2016, l'Organismo di Valutazione

- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44) verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della Legge 190/2012. Nell'ambito di tale verifica ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).
- valida la relazione sulle performance, di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/2009, dove sono riportati i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati e alle risorse; propongono all'organo di indirizzo la valutazione dei dirigenti; promuovono e attestano l'assolvimento degli obblighi di trasparenza (art. 14, co. 1, lett. g), d.lgs. 150/2009).

L'Organismo di Valutazione verifica la corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei Responsabili, partecipa al processo di gestione del rischio, considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013) ed ha espresso il parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dal Comune di Lonato del Garda (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001).

L'Ufficio Controllo di Gestione supporta l'Organismo di Valutazione nella disamina dello stato di attuazione dei programmi, nell'elaborazione degli indicatori e nella lettura dei dati provenienti dal Controllo di gestione.

- **L'Ufficio per la gestione del contenzioso del lavoro**, costituito con deliberazione n. 355 del 9 novembre 1999, svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001), provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. I, comma 3, Legge n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.) e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

L'ufficio:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55-bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, legge n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- cura l'aggiornamento del Codice di comportamento dell'amministrazione, l'esame delle segnalazioni di violazione dei codici di comportamento, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'articolo 54-bis del d.lgs. n. 165 del 2001;
- vigila, ai sensi dell'art. 15 del d.P.R. 62/2013 *“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”*, sul rispetto del codice di comportamento da parte dei dipendenti dell'ente, ed interviene, ai sensi dell'art. 15 citato, in caso di violazione;

- **Tutti i dipendenti**, chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della L. n. 190 del 2012) e segnalano le

situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento).

il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi compresi anche gli eventuali Il presente PTPC prende atto che collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPC e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della lotta alla corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.

Il coinvolgimento va assicurato:

- a) in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi;
- b) di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione;
- c) in sede di attuazione delle misure

- I Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione, chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).

Parte III
Processo di gestione del rischio

5. GESTIONE DEL RISCHIO

Va premesso che, circa lo Stato di attuazione del PTPC 2016-2018 è stata formulata la valutazione sintetica del livello effettivo di attuazione del PTPC, con l'indicazione dei fattori che hanno determinato l'efficacia delle misure attuate, come di seguito riportata:

- l'attuazione del PTPC è consolidata nell'attività amministrativa quotidiana

Per quanto riguarda, invece, gli aspetti critici dell'attuazione del PTPC le stesse possono essere come di seguito sinteticamente riportate

- l'attuazione parziale del PTPC è connessa, in particolare, alla difficoltà ad attuare la rotazione del personale apicale (dirigenti e posizioni organizzative) e alla difficoltà di avere in tempo reale dati puntuali circa i tempi di conclusione del procedimento

Per le criticità correlate alla gestione e al monitoraggio delle singole misure di prevenzione, si rinvia alla SCHEDA PER LA PREDISPOSIZIONE ENTRO IL 31 GENNAIO 2018 DELLA RELAZIONE ANNUALE DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE compilata dal RPC delle pubbliche amministrazioni relativamente all'attuazione del PTPC e pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione.

5.1 OBIETTIVI STRATEGICI

Il processo di gestione del rischio è orientato al raggiungimento dei seguenti obiettivi strategici:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione nell'attività dell'amministrazione comunale;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione nell'attività dell'amministrazione comunale;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione nell'attività dell'amministrazione comunale.

A questi obiettivi vanno ulteriormente aggiunti i seguenti obiettivi:

- istituire e formalizzare la struttura di supporto al RPCT anche attraverso servizi di supporto esterno
- attuare e rendere efficiente il sistema di monitoraggio e verifica delle misure e del PTPC, anche attraverso l'automazione e l'informatizzazione;
- rendere trasparenti i cd. "dati ulteriori" ai sensi della legge 190/2012, con la precisazione che la mancanza di tale obiettivo può configurare un elemento che rileva ai fini della irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 19, co. 5, lett. b) del d.l. 90/2014.

I tre obiettivi strategici si sviluppano nelle misure attuative, che vengono di seguito descritte con indicazione dei relativi target, indicatori e tempistica.

Obiettivo	Azioni	Competenza	Tempi
<p>Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione</p>	<p>Diramare indirizzi, direttive, raccomandazioni per introdurre le misure di prevenzione della corruzione</p> <p>Formulare proposte/osservazioni di misure e azioni specifiche e ulteriori</p> <p>Diffondere buone pratiche per la prevenzione della corruzione</p> <p>Attuare il monitoraggio sulla introduzione e sull'implementazione delle misure di prevenzione</p> <p>Effettuare il monitoraggio sui codici di comportamento anche al fine di diffondere buone pratiche</p> <p>Proporre aggiornamenti e adeguamenti del P.T.P.C., sulla base dei risultati dei monitoraggi, degli scambi con altre p.a. e del contributo dei portatori di interesse</p>	<p>RPC Dirigenti/Responsabili di P.O.</p> <p>RPC Dirigenti/Responsabili di P.O.</p> <p>RPC UPD UP RPC SSE RPC UPD UP SSE Dirigenti/Responsabili di P.O.</p> <p>RPC SSE Dirigenti/Responsabili di P.O.</p>	<p>2018-2020</p>
<p>Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione</p>	<p>Attuare un'azione di sensibilizzazione attraverso atti di indirizzo e diffusione del valore positivo del whistleblower</p> <p>Diffondere buone pratiche in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower),</p> <p>Attuare il monitoraggio delle segnalazioni di discriminazione nei confronti del whistleblower, al fine di valutare interventi di azione</p>	<p>RPC - SSE Dirigenti/Responsabili di P.O</p> <p>RPC -UPD- UP- SSE RPC -UPD- UP- SSE RPC -UPD- UP- SSE</p>	<p>2018-2020</p>

	Realizzare interviste in contesti selezionati per valutare la percezione della corruzione da parte dei dipendenti e il valore della integrità		
Creare un contesto sfavorevole alla corruzione	<p>Attuare forme di raccordo tra i soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione, mediante incontri o seminari</p> <p>Coinvolgere i responsabili della prevenzione e i responsabili del personale in iniziative di sensibilizzazione al fine di assicurare l'applicazione dei Codici di comportamento</p> <p>Definire forme di collaborazione attraverso la stipula di protocolli d'intesa</p> <p>Monitorare l'applicazione delle sanzioni disciplinari a carico dei dipendenti da parte delle p.a.</p> <p>Programmare interventi di formazione ai dipendenti sui temi della prevenzione della corruzione e dell'etica</p> <p>Istituire e formalizzare la struttura di supporto al RPCT anche attraverso servizi di supporto esterno</p>	<p>RPC SSE</p> <p>RPC</p> <p>RPC - SSE</p> <p>RPC –UPD - UP</p>	<p>2018-2020</p> <p>2018-2020</p>
	Attuare e rendere efficiente il sistema di monitoraggio e verifica delle misure e del PTPC, anche attraverso l'automazione e l'informatizzazione		2018-2020
	Rendere trasparenti i cd. "dati ulteriori" ai sensi della legge 190/2012 e implementare il livello di trasparenza		2018-2020

Obiettivo	INDICATORI	TARGET
<p>Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione</p>	<p>% di Dirigenti/Responsabili di P.O. che hanno diramato indirizzi direttive, raccomandazioni per introdurre le misure di prevenzione della corruzione</p> <p>% di Dirigenti/Responsabili di P.O. che hanno formulato proposte /osservazioni</p> <p>% di Dirigenti/Responsabili di P.O. che hanno attuato il monitoraggio sulla attuazione delle misure e sul codice</p>	<p>100%</p> <p>90%</p> <p>100%</p>
<p>Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione</p>	<p>% di Dirigenti/Responsabili di P.O. che hanno utilizzato i canali di ascolto stabili di cittadini e di utenti nella gestione dei propri servizi</p>	<p>100%</p>
<p>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione</p> <p>Istituire e formalizzare la struttura di supporto al RPCT anche attraverso servizi di supporto esterno</p> <p>Attuare e rendere efficiente il sistema di monitoraggio e verifica delle misure e del PTPC, anche attraverso l'automazione e l'informatizzazione</p>	<p>% di Dirigenti/Responsabili di P.O. che hanno formulato proposte di misure da inserire nei Codice di comportamento aziendale contenenti misure specifiche per tipologie professionali</p> <p>% di Dirigenti/Responsabili di P.O. hanno ricevuto apposita formazione in materia di anticorruzione</p> <p>% di realizzazione del progetto</p> <p>% di misure automatizzate e informatizzate</p>	<p>100%</p> <p>90%</p> <p>100%</p> <p>50%</p>

Rendere trasparenti i cd. “dati ulteriori” ai sensi della legge 190/2012 e implementare il livello di trasparenza	nr. di dati ulteriori pubblicati	Almeno 5 dati ulteriori per le aree a più elevato rischio
---	----------------------------------	---

5.3. METODOLOGIA UTILIZZATA PER EFFETTUARE LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Pur in assenza, nel testo della l. 190/2012 di uno specifico e chiaro riferimento alla gestione del rischio, la logica sottesa all'assetto normativo citato, in coerenza con i principali orientamenti internazionali, è improntata alla gestione del rischio. Infatti, secondo quanto previsto dalla Legge 190/2012, art. 1 co. 5 il PTPC «*fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio*». Pertanto, il PTPC 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*».

La gestione del rischio di corruzione:

- viene condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Pertanto non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
- è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;
- è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti. Gli obiettivi individuati nel PTPC per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori devono, di norma, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance o in documenti analoghi. L'attuazione delle misure previste nel PTPC è opportuno divenga uno degli elementi di valutazione del dirigente e, per quanto possibile, del personale non dirigenziale;
- è un processo di miglioramento continuo e graduale. Essa, da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;
- implica l'assunzione di responsabilità. Essa si basa essenzialmente su un processo di diagnosi e trattamento e richiede, necessariamente, di fare scelte in merito alle più opportune modalità di valutazione e trattamento dei rischi. Le scelte e le relative responsabilità riguardano, in particolare, gli organi di indirizzo, i dirigenti, il RPC;

- è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione o ente, nonché di quanto già attuato (come risultante anche dalla relazione del RPC). Essa non deve riprodurre in modo integrale e acritico i risultati della gestione del rischio operata da altre amministrazioni (ignorando dunque le specificità dell'amministrazione interessata) né gli strumenti operativi, le tecniche e le esemplificazioni proposti dall'Autorità o da altri soggetti (che hanno la funzione di supportare, e non di sostituire, il processo decisionale e di assunzione di responsabilità interna);
- è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive. Implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.
- Ciò premesso, per quanto concerne la metodologia utilizzata per l'analisi dei rischi, come evidenziato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, l'applicazione meccanica della metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA ha dato, in molti casi, risultati inadeguati, portando ad una sostanziale sottovalutazione del rischio.

La metodologia utilizzata per l'analisi dei rischi di corruzione ai fini della stesura del piano triennale anticorruzione ha inteso, pertanto, scongiurare le criticità sopra evidenziate, basandosi su un principio di prudenza e privilegiando un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo. Il valore del rischio di un evento di corruzione è stato calcolato rilevando:

- 1) la probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione, raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su 5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;
- 2) l'impatto che, nel caso in cui l'evento di corruzione si presentasse, viene valutato calcolando le conseguenze:
 - a) sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
 - b) sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Anche l'impatto viene calcolato su di una scala crescente su 5 valori, al pari della probabilità (molto basso, basso, medio, alto, altissimo).

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è stato quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto: $Rischio (E) = Probabilità(E) \times Impatto(E)$.

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio:

IMPATTO \ PROBABILITA'	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
ALTA	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
MEDIA	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
BASSA	Molto Basso	Basso	Medio	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Molto Basso	Molto Basso	Basso	Medio	Medio

La metodologia appena descritta è stata applicata, ai fini della misurazione del rischio di corruzione, tanto all'analisi del contesto esterno dell'Ente, che all'analisi del contesto interno.

5.4 ANALISI DEL RISCHIO

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi.

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'Amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione
- applicando i criteri di cui all'Allegato n. 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine)

5.4.1) ANALISI CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera possa favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività, anche con specifico riferimento alle strutture da cui l'Autorità è composta.

Così come richiede il PNA, nel suo aggiornamento relativo all'anno 2015, l'analisi del contesto esterno è stata effettuata sulla base delle fonti disponibili più rilevanti ai fini dell'identificazione e dell'analisi dei rischi e, conseguentemente, all'individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifica.

La prima fonte che viene utilizzata per l'analisi del contesto ed esterno è costituita dalle 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 ([Ordine e sicurezza pubblica](#) e [D.I.A.](#)), con particolare riferimento al territorio della Provincia. Da esse si evincono le seguenti informazioni:

** ESTRATTO DA "RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA (Anno 2015)" - CAMERA DEI DEPUTATI - Trasmessa alla Presidenza il 4 gennaio 2017 - Pubblicata all'indirizzo http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/004v01/INTE RO.pdf*

"REGIONE LOMBARDIA

La Lombardia, con oltre 10 milioni di abitanti è la regione italiana più popolosa ed ha attratto negli anni consistenti flussi migratori 2; infatti, in quest'area risiedono regolarmente oltre 1,1 milioni di stranieri, pari a quasi il 23% di quelli censiti sull'intero territorio nazionale, che incidono per circa l'11,5 % sulla popolazione della regione. Il territorio è connotato da un tessuto economico-produttivo più che considerevole e rappresenta, a livello nazionale, un'importante piazza finanziaria. Di contro la stessa, anche in virtù della sua estensione, nonché della particolare collocazione geografica 4, è soggetta a svariate manifestazioni di criminalità ben distinte tra loro, con caratteristiche e modus operandi che variano in funzione delle province e dei settori illeciti; ai sodalizi criminali di tipo mafioso (il cui radicamento in questa regione rappresenta - almeno per la 'Ndrangheta - la massima espressione per l'intero nord-Italia) si affiancano gruppi malavitosi stranieri ed altre associazioni atte a delinquere, che affondano le proprie radici nei più remunerativi traffici illeciti. Si conferma, pertanto, area di preminente interesse per le organizzazioni criminali, attratte dalle opportunità di reinvestimento dei proventi da attività illecite.

In questa regione, le diverse compagini criminose adeguano i propri strumenti di penetrazione dell'economia legale orientandoli allo sfruttamento delle opportunità offerte dal tessuto socio-economico locale (che contemplano rapporti di reciproca convenienza o di amicizia strumentale, con settori dell'imprenditoria, professionisti e soggetti politico - istituzionali, che per l'organizzazione mafiosa sono il c.d. "capitale sociale"). La Lombardia può difatti costituire, per le matrici mafiose, un solido bacino d'investimenti funzionali alla penetrazione sul territorio, grazie ai cospicui capitali da reimpiegare (attraverso complesse attività di riciclaggio in imprese commerciali (grande distribuzione, ristorazione, strutture turistico-

alberghiere e di intrattenimento), immobiliari, edili ed in altri settori economici⁶, sia mediante l'intimidazione, sia creando legami d'interesse con gli stessi operatori.

Le modalità finalizzate al reimpiego esprimono caratteri sempre più articolati, che contemplano anche il ricorso a strutture finanziarie e bancarie (talora pure abusive), senza tralasciare le classiche acquisizioni immobiliari o, come già detto, il finanziamento di svariati settori imprenditoriali.

La presenza nel sistema imprenditoriale appare attualmente più marcata da parte dei sodalizi 'ndranghetisti (ma ciò non fa venire meno la stessa minaccia da parte dei gruppi mafiosi di estrazione siciliana e campana) e si vanno talvolta palesando segnali, da parte dei sodalizi di tipo mafioso (soprattutto calabresi e, marginalmente, siciliani e campani), di comunanza d'interessi con soggetti all'interno della Pubblica Amministrazione anche per l'aggiudicazione di lavori pubblici (la corruzione può costituire un utile strumento per acquisire e consolidare potere).

Gli esiti delle risultanze investigative hanno, infatti, evidenziato una certa permeabilità del tessuto economico ed imprenditoriale lombardo ad infiltrazioni criminali (accordi che permettono alle organizzazioni mafiose di inserirsi nel settore d'interesse e ad imprese "amiche" di ottenere appalti e commesse), cui per altro verso si affiancano episodi di corruzione e malaffare da parte di Amministratori e dirigenti di strutture pubbliche (talora a beneficio di imprenditori scorretti che mirano ad accaparrarsi appalti ed erogazioni) in ordine a lavori pubblici o afferenti settori sensibili per la comunità, denotando vulnerabilità della Pubblica Amministrazione ad ingerenze esterne.

In sintesi, in Lombardia, si evidenzia la capacità da parte della criminalità (in particolare della 'Ndrangheta ma, in maniera meno significativa, anche di Cosa nostra e Camorra) di inserirsi nel contesto socio-economico, travisandosi di volta in volta dietro la veste del professionista organico o fiancheggiatore dell'organizzazione, dell'amministratore colluso, del funzionario in fede le o dell'imprenditore prestanome.

Pertanto, l'azione di contrasto alle organizzazioni criminali si sta orientando verso l'esplorazione di illeciti di natura fiscale o contro la pubblica amministrazione, i quali possono costituire il terreno prodromico a realizzare l'intreccio d'interessi tra criminali, politici, professionisti, appartenenti alle Forze dell'ordine, amministratori ed imprenditori, nei quali la corruzione e, più in generale, i reati contro la P.A., permettono alla criminalità organizzata di espandersi ulteriormente.

Da segnalare, in relazione all'ingerenza della criminalità organizzata calabrese, interessata anche al condizionamento degli apparati amministrativi locali, l'avvenuto scioglimento nell'anno 2013 nel milanese del Consiglio comunale di Sedriano (7).

Nel territorio della regione risultano pure diffuse forme di accordo e collaborazione operativa tra i vari sodalizi, finalizzate al conseguimento degli obiettivi, superando così i tradizionali schemi di un rigido controllo del territorio e del monopolio di specifiche attività illegali, a vantaggio di un clima di assenza di competizione interna al "mondo" criminale. Tale fenomeno è così evidente da configurare un modello criminale "integrato e di servizio", proiettato a massimizzare l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi preposti e nella realizzazione di interessi criminali comuni. Al citato quadro di attività si affiancano illeciti più tradizionali quali le estorsioni e l'usura (per il recupero crediti), che manifestano atti di intimidazione, cui i sodalizi mafiosi fanno ricorso in maniera selettiva.

L'espressione mafiosa più invasiva e strutturata risulta dunque la 'Ndrangheta, rappresentata da qualificate proiezioni delle più pericolose cosche (reggine e crotonesi, vibonesi e catanzaresi). Le risultanze dell'azione di contrasto e del relativo iter processuale hanno difatti definitivamente acclarato l'esistenza pervasiva e radicata di numerosi sodalizi, quando non

anche di una pluralità di vere e proprie "locali" (soprattutto nel territorio della città metropolitana di Milano ed in comuni delle province di Como, Monza e Brianza, Lecco, Pavia, Varese, Bergamo, Brescia, Mantova e Cremona), ove all'interesse dei singoli sodalizi viene affiancato il vantaggio collettivo (8), in quanto tutti hanno interesse che l'organizzazione sopravviva alle forme di competizione, denotando modalità operative che tendono in ultima analisi all'esercizio del potere sul territorio, da cui discendono condizioni di assoggettamento e diffusa omertà. L'evoluzione delle attività investigative sviluppate sul territorio ha recentemente fatto emergere l'esistenza di ulteriori articolazioni territoriali della 'Ndrangheta, le "locali" di Ceremate e Fino Mornasco in provincia di Como e quella di Calolziocorte nel lecchese, che si sommano alle tante già contrastate in passato.

L'assetto organizzativo della 'Ndrangheta al di fuori della Calabria ha inoltre evidenziato l'esistenza di un organismo sovraordinato di coordinamento denominato "la Lombardia", cui fanno riferimento le diverse "locali" ivi presenti le quali, seppur dotate di una certa autonomia, restano legate alla terra d'origine (ogni articolazione, difatti, deriva da analoga struttura in quella regione ed all'interno di ciascun sodalizio vengono attribuite cariche e doti che individuano la funzione ed importanza degli affiliati). Per i sodalizi 'ndranghetisti, un elemento fondamentale alla loro esistenza è insito nel sopra citato "capitale sociale", mentre i legami familiari ed i valori identitari (rituali di affiliazione, fissità dei metodi operativi, suddivisione delle zone di influenza, ecc..) esportati dal proprio territorio d'origine, ne rappresentano un ulteriore importante fattore di coesione ed alimentazione e ne determinano compattezza, impermeabilità e forza.

La 'Ndrangheta lombarda, nel manifestare capacità d'influenza/integrazione con le strutture economiche, amministrative e politiche, attraverso modalità ed investimenti apparentemente legali ed attività in diversi settori produttivi e del terziario, si adopera in operazioni di riciclaggio ed impiego (ed anche nell'esercizio abusivo del credito, reati tributari e bancarotta fraudolenta), senza tralasciare illeciti più tradizionali quali il narcotraffico, le estorsioni, l'usura, i traffici di rifiuti, i delitti contro il patrimonio o la persona o i traffici di armi. In particolare, specie nell'ambito delle attività legate al narcotraffico di livello internazionale, la 'Ndrangheta entra in relazione con gruppi organizzati stranieri (di matrice sudamericana o marocchina) e con articolazioni di Cosa nostra.

I clan calabresi mantengono i propri consolidati interessi nel settore imprenditoriale del movimento terra, ove stanno tuttavia emergendo attività anche da parte dei siciliani, il quale consente di insinuarsi in appalti/subappalti pubblici locali (un business appetibile si è rivelato la realizzazione delle opere legate (9) all'evento EXPO 2015, in cui sodalizi mafiosi, in particolare calabresi ma anche siciliani e marginalmente campani, hanno manifestato capacità di inserimento).

Nel settore degli appalti, al fine di contrastare efficacemente le intromissioni da parte della criminalità organizzata, prosegue l'attività di accesso e controllo dei cantieri di opere pubbliche da parte dei Gruppi Interforze; nel 2015, relativamente alla Lombardia (10) tale attività ispettiva ha maggiormente riguardato la provincia di Milano (ma si è spinta, anche, in quelle di Varese, Brescia, Monza e Brianza, Pavia, Como e Mantova).

Le solide e radicate proiezioni lombarde di Cosa nostra siciliana (nissena, palermitana, trapanese, ennese) e residualmente della Stidda (ragusana), più visibili nelle province di Milano, Varese e Cremona (ma con qualche interesse anche in quelle di Bergamo, Mantova e Brescia), oltre che al narcotraffico si mostrano interessate a svilupparvi attività imprenditoriali (nei settori dell'edilizia e del movimento terra) e, più in generale, all'infiltrazione nel tessuto economico regionale mediante il riciclaggio e l'impiego di capitali illeciti, o talora volte all'aggiudicazione di appalti. Altri ambiti illeciti sono rappresentati

da attività estorsive (finalizzate al recupero di crediti) ed usurarie, i citati traffici di stupefacenti o anche rapine e ricettazione, con una apparente marginalità.

La presenza di aggregazioni riconducibili alla Camorra (napoletana e, in minor misura, casertana), avvertita specie nel milanese, mantovano, varesotto e bresciano (ma con qualche interesse anche in quella di Monza), appare ancor meno radicata, esprimendo tuttavia interessi nel traffico di stupefacenti, riciclaggio ed impiego di capitali illeciti (anche in aziende, attività commerciali, locali notturni ed edilizia), estorsioni ed usura, rapine, ricettazione ed esercizio abusivo del credito, operando comunque in maniera meno evidente rispetto alle altre mafie sopra citate.

Marginale appare infine l'operatività di elementi della Criminalità organizzata pugliese (di origine foggiana) che, insediati nel Capoluogo lombardo, sono attivi nel traffico di droga destinato a rifornire gruppi criminali della regione d'origine, in particolare del foggiano e nord-barese.

Nella consapevolezza della centralità, per un efficace contrasto dei sodalizi mafiosi o di altre importanti manifestazioni delittuose (ad esempio l'evasione fiscale), dell'aggressione dei patrimoni agli stessi direttamente o indirettamente riferibili, nell'anno 2015 anche l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha complessivamente prodotto, sul territorio lombardo, risultati significativi, specie in ordine al numero e valore dei beni oggetto di sequestro (soprattutto beni mobili ed aziende, ma anche immobili), rispetto a quelli definitivamente confiscati (beni immobili, mobili ed aziende), comunque numerosi.

In ordine alla gestione dei rifiuti, la Lombardia non sfugge all'attenzione di imprenditori spregiudicati (o talora della criminalità organizzata, in particolare calabrese), che negli ultimi anni hanno fatto rilevare smaltimenti irregolari, anche all'interno di cave. Più in generale, vengono segnalate sul territorio problematiche legate a violazioni in materia ambientale in diverse province e rischi di esposizione a logiche d'affari opportunistiche, ove pratiche corruttive (talora di amministratori pubblici) possono consentire l'ottenimento di appalti.

La Lombardia figura da anni al centro di numerosi ed importanti traffici di sostanze stupefacenti (mercato tanto ampio da garantire spazi di operatività per tutti i gruppi criminali) che, tra le province lombarde, vedono particolarmente interessata in termini di sequestri quella milanese, ma anche il varesotto, seguite dal bergamasco ed il monzese. Tali traffici (nel 2015 in un quadro generale di sensibile incremento del quantitativo di droga intercettata, sequestrate sia l'hashish che le c.d. altre droghe, marijuana e cocaina, eroina e droghe sintetiche alimentano i mercati di vaste zone del territorio nazionale, costituendo quindi un grosso business tanto per i soggetti o sodalizi autoctoni, anche di tipo mafioso, che per gli stranieri, tra loro in frequente interazione. Il coinvolgimento degli stranieri nel narcotraffico si conferma, ormai, diffuso al punto che le segnalazioni a loro carico continuano a mantenersi decisamente più numerose di quelle afferenti gli italiani.

Sul territorio lombardo, la criminalità straniera manifesta la sua operatività attraverso attività criminali diversificate, evidenziando modalità d'azione che, pur incidendo maggiormente sul senso di sicurezza percepita dalla cittadinanza, non sono necessariamente riconducibili a contesti organizzati. Appaiono tuttavia consistenti anche i dati afferenti fenomeni di associazionismo criminale, anche di tipo interetnico, nella gestione delle attività illecite, tanto nell'ambito delle diverse etnie straniere, quanto anche tra queste e gli italiani.

I sodalizi più stabili e strutturati risultano attivi in traffici particolarmente redditizi, come quello degli stupefacenti²⁴ (specie nordafricani²⁵ ed albanesi

²⁶, ma anche sudamericani, gambiani, romeni, cinesi, senegalesi e bulgari, tale illecito appare inoltre un mercato aperto a numerose altre nazionalità), il business che ruota attorno

al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (ove viene censito un interesse da parte di network

criminali di matrice eritrea collaborati da egiziani ed altri africani, nonché sul conto di cinesi, indiani, romeni, bulgari ed albanesi) o, anche, lo sfruttamento della prostituzione (ove si coglie l'interesse principalmente di albanesi, romeni 27 e cinesi 28.

La devianza straniera si manifesta assai consistente anche nei delitti contro il patrimonio (in capo ad albanesi e romeni, ma anche magrebini, sudamericani, soggetti ucraini o di altri paesi ex sovietici, egiziani nonché elementi di numerose altre nazionalità) e in pratiche di contrabbando - anche di t.l.e. - o di importazione e commercio di merce contraffatta (alimentati, ad esempio, da soggetti cinopopolari o egiziani).

La conflittualità intra o interetnica 29 ed, in generale, il ricorso a metodi violenti nell'ambito delle proprie attività illecite 30, rendono i sodalizi stranieri maggiormente visibili rispetto alla criminalità organizzata italiana e determinano collaterali elementi di criticità circa le effettive possibilità di accoglienza ed integrazione dello straniero. A soggetti stranieri, difatti, risultano spesso attribuibili anche omicidi volontari (più spesso tentati 31, ma anche consumati) e violenze sessuali 32, oltre che lesioni personali.

Complessivamente, nel corso del 2015, sul piano statistico in Lombardia va comunque annotato che il numero dei delitti censiti è ulteriormente diminuito. In particolare, nell'anno in esame si è manifestata una generale contrazione dei più gravi delitti contro la persona; tuttavia appaiono ancora abbastanza numerosi tanto gli omicidi volontari tentati o consumati 33 o i sequestri di persona che, ancor più, le lesioni dolose e le violenze sessuali 34, imputabili sia a stranieri che ad italiani. Tra le manifestazioni criminose diffuse che destano ancora allarme nella regione vi sono i reati predatori (il cui contrasto alla consolidata maggiore frequenza degli stranieri individuati quali autori di furti e relativa ricettazione affianca una loro, seppur lieve, prevalenza anche per la perpetrazione di rapine, contesto per il quale, comunque, i dati statistici complessivi di furti e rapine evidenziano nel 2015 una sensibile contrazione.

In sensibile incremento, invece, le truffe e le frodi informatiche (nel cui contesto prevalgono di gran lunga i segnalati italiani mentre, tra gli stranieri, denotano abilità i romeni) ed i danneggiamenti nonché, sebbene meno frequenti sul piano statistico, lo sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile ed i casi di contrabbando (per entrambe le attività illecite è marcata la prevalenza dei segnalati stranieri).

Consolidano ulteriormente un trend di espansione, nel 2015, le segnalazioni di estorsioni (che, come anticipato, rivestono qualche interesse anche per le articolazioni mafiose) mentre si connotano per un decremento le denunce dei casi di usura, che nella regione risultano numericamente irrisorie, illeciti in relazione ai quali (in particolare per l'usura) il coinvolgimento degli stranieri appare ancora complessivamente ridotto rispetto all'operatività degli italiani. Il territorio lombardo risulta tuttavia anche affetto da condotte fraudolente sofisticate e di vasta portata, non necessariamente connesse a contesti di crimine organizzato. Al riguardo, emergono in talune province violazioni di carattere fiscale e tributario (come fatturazioni di operazioni inesistenti, acquisti "in nero", bancarotte fraudolente) che, per loro natura, coinvolgono la sfera imprenditoriale e commerciale e si sviluppano in contesti territoriali molto ampi, talvolta anche transnazionali.

Si segnala infine, relativamente alla consumazione di reati predatori e raggiri, che in talune province (Milano e Pavia) tali fenomeni delittuosi appaiono residualmente alimentati anche dai nomadi.

PROVINCIA DI BRESCIA

Lo scenario criminale della provincia di Brescia risente dell'influenza di rilevanti fattori, quali la collocazione geografica (vicinanza al territorio milanese e la presenza di importanti vie di comunicazione) e le particolari connotazioni economico - finanziarie del contesto (alto tenore di vita, diffuso benessere, presenza di numerose aziende, attive nel settore del turismo, edile, immobiliare, dei beni voluttuari e dell'intrattenimento, vicinanza con note località turistiche), che possono favorire anche la perpetrazione di delitti di carattere tributario o attività di reimpiego e di riciclaggio. La provincia è interessata da proiezioni della criminalità mafiosa tradizionale, in particolare della 'Ndrangheta, il cui scopo principale è quello di radicarsi nella realtà economica locale e legale al fine di reinvestire e riciclare i proventi illeciti nei settori di maggiore rilevanza economica, soprattutto in quello edilizio e turistico - alberghiero o degli appalti pubblici.

Le attività investigative svolte negli anni sul territorio della provincia di Brescia hanno confermato la presenza di soggetti riconducibili a gruppi di matrice 'ndranghetista interessati all'infiltrazione dell'economia locale: esponenti delle cosche reggine "Bellocco" e "Barbaro-Papalia", attivi nel narcotraffico, nelle estorsioni, nel riciclaggio, nella bancarotta fraudolenta di imprese del settore edile e nel controllo di tutte le attività commerciali e imprenditoriali; dei "Piromalli" di Gioia Tauro (RC), insediati nella zona del lago di Garda bresciano e dei "Gallace" di Guardavalle (CZ).

Al riguardo, la provincia è stata interessata, unitamente ad altre, dall'esecuzione di 17 provvedimenti restrittivi nei confronti di altrettanti soggetti, prevalentemente di origine calabrese, ritenuti responsabili di associazione per delinquere, estorsione, riciclaggio, intestazione fittizia di beni e bancarotta fraudolenta e facenti capo ad un soggetto affiliato alla cosca "Arena" di Isola CapoRizzuto (KR).

Meno pervasive risultano le locali espressioni di Cosa nostra e della Camorra: circa le compagini di origine campana, la provincia di Brescia risulta da anni interessata dalla presenza di organizzazioni criminali camorristiche, soprattutto della famiglia "Laezza", vicina al clan "Moccia" di Afragola (NA), dedita al racket estorsivo e usurario, al riciclaggio e all'acquisizione di attività commerciali.

Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (tema centrale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel corso del 2015 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto nel bresciano risultati significativi per quanto riguarda il sequestro di beni (mobili e immobili); inoltre, nello stesso anno sono state censite anche delle confische (beni mobili e immobili). Brescia e la sua provincia si confermano un'importante crocevia del traffico di stupefacenti, di approdo da altri Paesi e di smistamento verso altre province della Lombardia e altre Regioni del Nord Italia. L'esito di alcune indagini ha consentito di accertare che, nel corso degli ultimi anni, il controllo del narcotraffico nella provincia è passato in maniera ormai predominante nelle mani di organizzazioni criminali di origine straniera, prevalentemente albanese e magrebina 93, che hanno, di fatto, soppiantato gli "storici" trafficanti bresciani. Nel 2015 94 sono stati sequestrati oltre 207 kg. di sostanze stupefacenti (e 236 piante di cannabis): in particolare, maggiormente intercettate l'hashish e la cocaina, ma anche marijuana, eroina ed altre droghe.

Circa la criminalità di matrice straniera, soggetti di origine senegalese pongono in essere attività di spaccio di sostanze stupefacenti, mentre sodalizi di nazionalità albanese, flessibili e capaci di strutturare unioni anche con criminali di altre etnie, soprattutto con i romeni e con gli italiani, sono attivi nel traffico di sostanze stupefacenti, nello sfruttamento della prostituzione, nei delitti contro il patrimonio e nelle estorsioni.

Relativamente alla criminalità nordafricana, si evidenzia l'esistenza di gruppi prevalentemente originari del Marocco, inclini soprattutto al narcotraffico, in grado di gestire, autonomamente, l'intera filiera produttiva e commerciale.

La criminalità indiana, significativamente rappresentata in area bresciana, figura implicata soprattutto nella tratta di persone e nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, anche in cooperazione con soggetti di altra etnia.

I delitti che nel 2015 hanno fatto registrare, nonostante una positiva diminuzione, un maggior numero di segnalazioni sono i furti (principalmente quelli in abitazione, ma anche quelli con destrezza o di autovetture).

*Nell'anno in esame si è anche registrata nella provincia bresciana una certa recrudescenza di gravi delitti contro la persona quali gli omicidi volontari (tentati e consumati) ed episodi di violenza sessuale; in progressivo incremento anche i casi di estorsione".**

Dalle informazioni fornite dalla Prefettura di Brescia si evince, inoltre, quanto segue: *"l'andamento della delittuosità è strettamente collegato alla complessa e articolata realtà provinciale che, a causa dell'estesa superficie territoriale e dell'ottimale collocazione geografica, da un lato ha permesso un considerevole sviluppo industriale, commerciale, turistico, dall'altro ha inevitabilmente attratto sodalizi criminali composti da pregiudicati locali e provenienti da altre aree geografiche. Le attività criminali organizzate, allo stato conosciute nel territorio, risultano di tipo tradizionale, ossia gruppi criminali volti principalmente al traffico di stupefacenti, episodi usurari, vicende di sfruttamento della prostituzione e del lavoro clandestino, immissione in commercio di merce con marchi contraffatti, clonazione di carte di credito. Si evidenziano, inoltre, segnali e manifestazioni più evolute e diffuse – infiltrazioni negli appalti, reati ambientali nonché reati economico finanziario in genere – il cui contenuto contestualizza dinamiche progettuali di gruppi intenti ad operare o interagire in sinergia con sempre maggiore pervasività nel territorio.*

Le risultanze di investigazioni non permettono di escludere l'operatività sul territorio della provincia di Brescia, realtà dall'indubbio valore socio-economico, di sodalizi criminali extra provinciali con interessi nel settore del traffico stupefacenti e dei rifiuti speciali, verosimilmente tesi a realizzare un progetto di importazione degli assetti aggregativi tipici delle regioni di origine.

L'evoluzione e l'innovazione del mercato e dei settori imprenditoriali hanno comportato un progressivo e costante "aggiornamento" delle manifestazioni illecite da parte delle organizzazioni criminali, che si insinuano nell'economia legale fornendo supporto finanziario alle imprese, spesso obbligate a richiedere credito e liquidità al di fuori dei circuiti bancari e finanziari abilitati. In tal senso, l'edilizia si conferma negli ultimi anni il settore più appetibile da parte della criminalità che, proponendosi agli imprenditori in difficoltà con l'apporto di nuovi capitali, riesce nello stesso tempo a fornire "aiuto" alle imprese in sofferenza, a riciclare o reimpiegare denaro in attività lecite e ad acquisire imprese "sane" a prezzi esigui, con l'opportunità di poter partecipare ad appalti pubblici. Non solo, il modus operandi dell'impiego di manodopera in nero e/o irregolare è stato sostituito da assunzioni effettive da parte di società collegate e/o riconducibili ai "criminali-imprenditori" che con l'ausilio di compiacenti professionisti, pongono in essere reati di natura fiscale, in particolare le indebite compensazioni tra crediti e debiti tributari/previdenziali, al fine di azzerare il "cuneo fiscale" relativo al costo del lavoro senza l'esborso di denaro. Le conseguenze di tali condotte si traducono in posizioni contributive e fiscali dei lavoratori formalmente regolari e nell'offerta di servizi ad un costo inferiore rispetto a quello ordinariamente praticato sul mercato.

L'attività d'infiltrazione criminale, quindi, non ha più necessità di imporre il proprio predominio e la propria presenza con atti violenti – ad alto rischio di punibilità e che vengono percepite dalla collettività come pericolo sociale – ma trova terreno fertile in settori economici molto sensibili alla crisi finanziaria degli ultimi anni.

Tale fenomeno appare, tra l'altro, favorito dalla presenza di appalti pubblici locali e di opere infrastrutturali che possono rappresentare un ricco bacino di guadagno per le imprese con "gestione criminale".

Sul territorio della provincia di Brescia persiste una forte presenza di immigrati, con un elevato rapporto tra extracomunitari e popolazione residente, fenomeno che viene percepito dai residenti quale origine stessa dell'incremento degli eventi criminosi con conseguente aumento della percezione di insicurezza.

Per completezza di informazioni si partecipano altresì i dati relativi all'andamento della criminalità nel territorio del Comune di Lonato del Garda. L'andamento complessivo delle fattispecie delittuose, da un esame comparato del numero dei reati complessivi commessi nel periodo 1° gennaio/31 dicembre 2015/2016 (dato estrapolati da sistema S.D.I. Sistema Informativo Interforze del Ministero dell'Interno) , rileva un lieve aumento +6,94% (da 72 nel 2015 a 77 nel 2016). Al riguardo si rileva che i reati che destano maggiore allarme sociale, in particolare i furti, sono al contrario aumentati del 30,61% (da 49 a 64) in particolare i furti in appartamento che passano da 3 nel 2015 a 16 nel 2016, così come i furti in esercizi commerciali da 11 a 20":

Altra fonte è rappresentata dai dati forniti dalla Polizia Locale dell'ente dai quali si rilevano, per l'anno 2017, le seguenti comunicazioni di reato:

Art. 590 c.p. lesioni personali colpose	n. 8
Art. 650 c.p. inosservanza provvedimenti Autorità	n. 4
Art. 624/625 c.p. furto aggravato	n. 6
Artt. 640 c.p. truffa informatica	n. 1
Art. 635 c.p. danneggiamento	n. 7
ART. 648 Ricettazione	n. 1
Art. 186 c.d.s. guida in stato d'ebbrezza	n. 4
Art. 116/15 e 17 c.d.s. guida senza aver mai conseguito la patente ** derubricato in sanzione amministrativa	
Art. 660 c.p. disturbo e molestie alle persone	n. 4
ART. 672 c.p. omessa custodia di animale	n. 3
L. 189/2002 Identificazione soggetto	n. 3
L. 110/75 Armi e atti ad offendere	n. 1
ART. 415 bis notifica indagato	n. 139

Totale Comunicazioni di Notizia di Reato inoltrate alla competente Autorità Giudiziaria:
n. 181

In disparte i dati in precedenza riportati, occorre tenere conto del quadro normativo inerente alle funzioni istituzionali di competenza dell'Ente al fine di individuare il contesto esterno con riferimento ai soggetti che interagiscono con l'Ente medesimo in forza delle sue competenze e che, pertanto, possono influenzarne l'attività è utile, preliminarmente, individuare i prevalenti ambiti di intervento, desumibili dal prospetto sotto descritto che elenca le Missioni e i Programmi ad esse riferiti con indicazione delle relative descrizioni nonché dei rispettivi codici di riferimento.

MISSIONE		01	Servizi istituzionali, generali e di gestione
0101	Programma	01	Organi istituzionali
0102	Programma	02	Segreteria generale
0103	Programma	03	Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato
0104	Programma	04	Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali
0105	Programma	05	Gestione dei beni demaniali e patrimoniali
0106	Programma	06	Ufficio tecnico
0107	Programma	07	Elezioni e consultazioni popolari - Anagrafe e stato civile
0108	Programma	08	Statistica e sistemi informativi
0109	Programma	09	Assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali
0110	Programma	10	Risorse umane
0111	Programma	11	Altri servizi generali
MISSIONE		02	Giustizia
0201	Programma	01	Uffici giudiziari
0202	Programma	02	Casa circondariale e altri servizi
0203	Programma	03	Politica regionale unitaria per la giustizia (solo per le Regioni)
MISSIONE		03	Ordine pubblico e sicurezza
0301	Programma	01	Polizia locale e amministrativa
0302	Programma	02	Sistema integrato di sicurezza urbana
0303	Programma	03	Politica regionale unitaria per la giustizia (solo per le Regioni)
MISSIONE		04	Istruzione e diritto allo studio
0401	Programma	01	Istruzione prescolastica
0402	Programma	02	Altri ordini di istruzione non universitaria
0404	Programma	04	Istruzione universitaria
0405	Programma	05	Istruzione tecnica superiore
0406	Programma	06	Servizi ausiliari all'istruzione
0407	Programma	07	Diritto allo studio
MISSIONE		05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali i
0501	Programma	01	Valorizzazione dei beni di interesse storico
0502	Programma	02	Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale
MISSIONE		06	Politiche giovanili, sport e tempo libero
0601	Programma	01	Sport e tempo libero
0602	Programma	02	Giovani

0603	Programma	03	Politica regionale unitaria per i giovani, lo sport e il tempo libero (solo per le Regioni)
MISSIONE		07	Turismo
0701	Programma	01	Sviluppo e la valorizzazione del turismo
MISSIONE		08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa
0801	Programma	01	Urbanistica e assetto del territorio
0802	Programma	02	Edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico-popolare
MISSIONE		09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
0901	Programma	01	Difesa del suolo
0902	Programma	02	Tutela, valorizzazione e recupero ambientale
0903	Programma	03	Rifiuti
0904	Programma	04	Servizio idrico integrato
0905	Programma	05	Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione
0906	Programma	06	Tutela e valorizzazione delle risorse idriche
0907	Programma	07	Sviluppo sostenibile territorio montano piccoli Comuni
0908	Programma	08	Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento
MISSIONE		10	Trasporti e diritto alla mobilità
1001	Programma	01	Trasporto ferroviario
1002	Programma	02	Trasporto pubblico locale
1003	Programma	03	Trasporto per vie d'acqua
1004	Programma	04	Altre modalità di trasporto
1005	Programma	05	Viabilità e infrastrutture stradali
MISSIONE		11	Soccorso civile
1101	Programma	01	Sistema di protezione civile
1102	Programma	02	Interventi a seguito di calamità naturali
MISSIONE		12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
1201	Programma	01	Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido
1202	Programma	02	Interventi per la disabilità
1203	Programma	03	Interventi per gli anziani
1204	Programma	04	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale
1205	Programma	05	Interventi per le famiglie
1206	Programma	06	Interventi per il diritto alla casa
1207	Programma	07	Programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali
1208	Programma	08	Cooperazione e associazionismo
1209	Programma	09	Servizio necroscopico e cimiteriale
MISSIONE		13	Tutela della salute
1301	Programma	01	Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA
1302	Programma	02	Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA

1303	Programma	03	Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente
1304	Programma	04	Servizio sanitario regionale - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi
1305	Programma	05	Servizio sanitario regionale - investimenti sanitari
1306	Programma	06	Servizio sanitario regionale - restituzione maggiori gettiti SSN
1307	Programma	07	Ulteriori spese in materia sanitaria
MISSIONE		14	Sviluppo economico e competitività
1401	Programma	01	Industria, PMI e Artigianato
1402	Programma	02	Commercio - reti distributive - tutela dei consumatori
1403	Programma	03	Ricerca e innovazione
1404	Programma	04	Reti e altri servizi di pubblica utilità
MISSIONE		15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale
1501	Programma	01	Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro
1502	Programma	02	Formazione professionale
1503	Programma	03	Sostegno all'occupazione
MISSIONE		16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca
1601	Programma	01	Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare
1602	Programma	02	Caccia e pesca
1603	Programma	03	Politica regionale unitaria per l'agricoltura, i sistemi agroalimentari, la caccia e la pesca (solo per le Regioni)
MISSIONE		17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche
1701	Programma	01	Fonti energetiche
MISSIONE		18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali
1801	Programma	01	Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali
MISSIONE		19	Relazioni internazionali
1901	Programma	01	Relazioni internazionali e Cooperazione allo sviluppo
1902	Programma	02	Cooperazione territoriale (solo per le Regioni)
MISSIONE		20	Fondi e accantonamenti
2001	Programma	01	Fondo di riserva
2002	Programma	02	Fondo svalutazione crediti
2003	Programma	03	Altri fondi
MISSIONE		50	Debito pubblico
5001	Programma	01	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari
5002	Programma	02	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari
MISSIONE		60	Anticipazioni finanziarie
6001	Programma	01	Restituzione anticipazioni di tesoreria
MISSIONE		99	Servizi per conto terzi
9901	Programma	01	Servizi per conto terzi - Partite di giro

9902	Programma	02	Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale
------	-----------	----	--

Sulla base delle descritte funzioni ed ambiti di intervento, i principali soggetti che interagiscono con l'Ente sono i seguenti:

- Cittadini
- Utenti dei servizi pubblici
- Partiti e gruppi politici
- Società controllate
- Società partecipate
- Società non controllate né partecipate
- Imprese pubbliche e private
- Imprese partecipanti alle procedure di affidamento
- Imprese esecutrici di contratti
- Concessionari
- Associazioni
- Fondazioni
- Organizzazioni di volontariato e soggetti del terzo settore
- Organizzazioni sindacali dei lavoratori (CISL FP, IL funzione pubblica, DICCAP)
- Amministrazioni pubbliche centrali
- Amministrazioni pubbliche locali
- Enti nazionali di previdenza e assistenza
- Ordini professionali (architetti, avvocati, commercialisti...)
- ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani);
- ANCPPI (Associazione Nazionale Piccoli Comuni Italiani);
- Osservatori Regionali;
- Organizzazioni sindacali rappresentative degli operatori economici (CONFESERCENTI, CONFCOMMERCIO, FIVA, ANVA, CONFARTIGIANATO,)
- Camere di commercio

L'interazione con i soggetti sopra indicati, la frequenza di detta interazione anche in relazione alla numerosità dei soggetti, nonché, da un lato la rilevanza degli interessi sottesi all'azione dell'Autorità e, dall'altro lato, l'incidenza degli interessi e i fini specifici perseguiti, in forma singola o associata, dai soggetti di cui sopra, sono tutti elementi alla luce dei quali è stata elaborata la seguente tabella che, tenuto conto dei principali dati analizzati e dei fattori di cui sopra, illustra l'incidenza del 'contesto esterno' e conseguentemente la sua relazione con il livello di rischio considerato nel presente PTPC.

Soggetto	Tipologia di relazione		Eventuale incidenza di variabili esogene (es. territoriali; culturali; criminologiche; sociali; economiche)	Impatto	Probabilità	Rischio
	Input	Output				
Dirigente Scolastico	Contribuzione offerta formativa (Piano Diritto allo Studio)	Erogazione contributi in base alle disponibilità di bilancio	Incidenza irrilevante	Basso	Basso	Basso
Soggetto straniero	Richiesta di residenza	Rilascio di residenza	Incidenza irrilevante	Medio	Medio	Medio
Associazioni	Contributi a sostegno dell'attività svolta	Erogazione contributi in base alle disponibilità di bilancio e alla rendicontazione prodotta dall'associazione	Incidenza irrilevante	Basso	Basso	Basso
Organizzazioni sindacali rappresentative degli operatori economici	Richieste in ordine a disciplina comunale di specifici settori/attività – politiche sociali	Regolamenti – scelte in materia sociale	Incidenza bassa	Basso	Basso	Basso
Cittadini in difficoltà	Richiesta integrazione reddito	Erogazione contributi	Incidenza media	Media	Media	Media
Cittadini /imprese	Richieste per edilizia	Rilascio permessi	Incidenza media	Media	Media	Media

Dati riepilogativi contesto esterno

Il territorio del Comune si estende su una superficie di 70,55 km², con un'altezza sul livello del mare che va dai 65 ai 283 metri. Per un breve tratto di circa 350 metri esso si affaccia sul lago di Garda. Il nucleo dell'abitato è raccolto attorno alla rocca, alla torre civica ed alla cupola del Sorattino, e si estende sulle pendici meridionali del monte Rova.

La popolazione al 31/12/2017 è pari a 16505.

Nei grafici (*) di seguito riportati viene evidenziato, in particolare, l'andamento demografico della popolazione residente nel comune di Lonato del Garda dal 2001 al 2014 nonché della popolazione straniera residente.

Grafici e statistiche sono elaborati su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno.



Andamento della popolazione residente

COMUNE DI LONATO DEL GARDA (BS) - Dati ISTAT al 31 dicembre - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento



Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2015

COMUNE DI LONATO DEL GARDA (BS) - Dati ISTAT 1° gennaio 2015 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Dalla relazioni presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, si evince che Brescia e la relativa provincia evidenziano innegabili connotazioni di complessità sociale, economica e politica.

Con riferimento alla situazione socio economica delle famiglie residenti è opportuno evidenziare una tendenza, registrata negli ultimi anni, all'aumento delle famiglie che versano in condizioni di particolare difficoltà e precarietà economica.

5.4.2) ANALISI CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno focalizza e mette in evidenza i dati e le informazioni relative alla organizzazione alla gestione operativa dell'ente in grado di influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In rapporto al sistema delle responsabilità e al livello di complessità dell'amministrazione o ente, l'analisi del contesto interno considera le informazioni e i dati riepilogati dalle tabelle che seguono, desunti anche da altri strumenti di programmazione tra cui il Piano delle performance, il conto annuale, il documento unico di programmazione, il piano di informatizzazione.

Attraverso tale metodologia, indicata dall'aggiornamento 2015 del PNA, il presente PTCP utilizza tutti i dati già disponibili, e valorizza elementi di conoscenza e sinergie interne, proprio nella logica della coerente integrazione fra strumenti e sostenibilità organizzativa.

Analisi dell'organizzazione

- Struttura organizzativa: Organi di indirizzo politico-amministrativo

Natura dell'organo	Componenti dell'organo	Durata della carica
Consiglio comunale	<p>SINDACO</p> <p>- Tardani Roberto</p> <p>CONSIGLIERI COMUNALI</p> <p>di maggioranza</p> <p>Castellini Massimo</p> <p>Leonardi ValenTino</p> <p>Ugolini Michele</p> <p>Bresciani Fiorenzo</p> <p>Giacomelli Laura</p> <p>Orlini Elena</p> <p>Scarpella Ferruccio</p> <p>Vitello Michele</p> <p>Ferrarini Nicola</p> <p>Simonetti Christian (cessazione carica dal 23.01.2018)*</p> <p>*carica in attesa di surroga</p>	5 anni

	<p>CONSIGLIERI COMUNALI</p> <p>di minoranza</p> <p>Carassai Daniela</p> <p>Simbeni Flavio</p> <p>Locantore Andrea</p> <p>Perini Paola</p> <p>Magazza Rossella</p> <p>Razzi Silvia</p>	
Giunta comunale	<p>SINDACO</p> <p>- Tardani Roberto</p> <p>ASSESSORI</p> <p>- Bianchi Nicola</p> <p>Vice Sindaco e assessore alla pubblica istruzione e cultura</p> <p>- Zilioli Monica</p> <p>Assessore all'urbanistica e viabilità</p> <p>- Vanaria Roberto</p> <p>Assessore allo sport e sicurezza</p> <p>- Magagnotti Michela</p> <p>Assessore ai servizi sociali</p> <p>- Papa Oscar</p> <p>Assessore ai lavori pubblici sino al 23.01.2018</p> <p>Assessore ecologia ambiente agricoltura caccia e pesca dal 23.01.2018</p> <p>- Simonetti Christian</p>	5 anni

- Struttura organizzativa:

DOTAZIONE ORGANICA COMUNE DI LONATO DEL GARDA (Bs)

in applicazione della delibera n.205 del 28/12/2017

dotazione organica al 1° gennaio 2018

AREA	SETTORE	UFFICIO	CAT.	PROFILO PROFESSIONALE	POSTI COPERTI				VACANTI			TOTALE DOTAZIONE ORGANICA		
					IN SERVIZIO TEMPO PIENO	IN SERVIZIO PART-TIME	DI CUI PART-TIME ORIGINARI	TOTALE	TEMPO PIENO	PART-TIME	TOTALE			
AMMINISTRATIVA	Segreteria, Suap, Servizi Demografici e Ced		DIR	DIRIGENTE	1			1				1		
			UFFICIO SERVIZI DEMOGRAFICI	D3	FUNZIONARIO AMM.VO	1			1				1	
				D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1	
				B3	COLLABORATORE AMM.VO	2			2				2	
				SPORTELLO UNICO DELLE IMPRESE, TURISMO E CENTRO DI ASCOLTO	D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE		1		1				1
					C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1	1	1		2
					B3	COLLABORATORE AMM.VO	1			1				1
				UFFICIO SEGRETERIA MESSO	C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1				1
					B	ESECUTORE TECNICO SPECIALIZZATO	2			2				2
				UFFICIO PROTOCOLLO CENTRALINO	C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE		2		2				2
					D	ISTRUTTORE DIRETTIVO INFORMATICO	1			1				1
			Settore servizi culturali	UFFICIO AMM.VO	D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1
					C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE					1	1		1
					B3	COLLABORATORE AMM.VO	1			1				1
					D	ISTRUTTORE DIRETTIVO					1	1		1
					C	ASSISTENTE ALLA BIBLIOTECA	1			1	1	1		2
					B3	COLLABORATORE AMM.VO	1			1				1
			CENTRO ELABORAZIONE DATI	D	ISTRUTTORE DIRETTIVO INFORMATICO	1			1				1	
				C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE		2		2				2	
			FINANZIARIA			DIR	DIRIGENTE	1			1			
Gestione bilancio, personale, tributi e patrimonio	RAGIONERIA	D3	FUNZIONARIO	1			1					1		
		D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1			
		C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1				1			
		D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1			
		D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1			

- Struttura organizzativa: Struttura di supporto del RPC

Allo stato attuale non è prevista, nell'ambito dell'organizzazione del Comune, una struttura di supporto al RPC e, tuttavia, tenuto conto della complessità e della articolazione dei compiti assegnati a tale figura nonché di quanto indicato nell'aggiornamento 2015 al PNA e nel PNA 2016, si rende necessario un approfondimento in ordine alla istituzione di tale struttura di supporto, prevedendone la realizzazione, anche mediante ricorso a servizi di supporto esterno.

- Struttura organizzativa: collegamenti tra struttura organizzativa e enti ed organismi esterni inclusi gli organismi partecipanti

Organismi esterni	Tipologia collegamento
LONATO SERVIZI SRL	Partecipazione diretta 100%
FARMACIA DI LONATO SRL	Partecipazione diretta 100%
GARDA UNO SPA	Partecipazione diretta 10,83%
IDROELETTRICA M.C.L. S.R.L.	Partecipazione diretta 0,59%
FONDAZIONE SERVIZI GARDESANI	Partecipazione diretta
GAL GARDA E COLLI MANTOVANI SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	Partecipazione diretta 10%

- Struttura organizzativa: ruoli e responsabilità

Ruoli nella struttura organizzativa <i>(Dirigente/R.P.O./Responsabile Procedimento/RUP/OIV-Nuclei/Revisori dei conti/altri soggetti)</i>	Responsabilità nella struttura organizzativa <i>(Area/settore/servizio/ufficio)</i>
Dott.ssa Marina Marinato Dirigente/Presidente organo di valutazione dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa	Segretario Comunale
Dott. Michele Spazzini Dirigente	Area Amministrativa Settore Segreteria, Suap, Servizi Demografici, Ced, Pubblica istruzione e cultura
Paola Comencini Responsabile di posizione organizzativa	Area Amministrativa Servizi Demografici
Dott.ssa Ferruccia Tonolini Responsabile di posizione organizzativa	Area Amministrativa Servizi CED
Dott.ssa Paola Laffranchini Responsabile di posizione organizzativa	Area amministrativa Settore pubblica istruzione e cultura
Dott. Davide Boglioni Dirigente	Area Finanziaria Settore Gestione bilancio, Personale, Tributi e Patrimonio, socio assistenziale

Dott. Cesare Magagna Responsabile di posizione organizzativa	Area Finanziaria Settore Gestione bilancio
Emanuela Brunelli Responsabile di posizione organizzativa	Area Finanziaria Settore Personale
Ivana Pina Responsabile di posizione organizzativa	Area Finanziaria Settore socio-assistenziale
Dott. Michele Spazzini Dirigente ad interim	Area Tecnica Settore Urbanistica ed Edilizia Privata
Arch. Paola Moretto Responsabile di posizione organizzativa	Area Tecnica Settore Urbanistica ed Edilizia Privata
Dott. Davide Boglioni Dirigente ad interim	Area Tecnica Settore Lavori Pubblici ed Ecologia
Ing. Giorgio Sguazzi Responsabile di posizione organizzativa	Area Tecnica Settore Lavori Pubblici ed Ecologia
Roberto Soggiu Comandante Polizia Locale	Settore Polizia Locale
dott. Mirco Zamberlan componente organo di valutazione dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa	Componente esterno
Apostoli Patrizia Revisore dei Conti	Componente esterno
Trovato Roberto Revisore dei Conti	Componente esterno
Mantovani Gianni Carlo Revisore dei Conti	Componente esterno

- Struttura organizzativa: politiche, obiettivi, e strategie

Le linee programmatiche di mandato sono state approvate con deliberazione di Consiglio Comunale n. 42 del 6 ottobre 2015, cui si fa rinvio.

Il perseguimento delle finalità del Comune avviene attraverso un'attività di programmazione che prevede un processo di analisi e valutazione, nel rispetto delle compatibilità economico- finanziarie, della possibile evoluzione della gestione dell'Ente e si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto ai piani e programmi futuri. Essa rappresenta il "contratto" che il governo politico dell'Ente assume nei confronti dei cittadini, i quali devono disporre delle informazioni necessarie per valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi.

Gli obiettivi strategici perseguiti dall'Ente sono consultabili nel D.U.P. - DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE pubblicato sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente - Bilancio preventivo e consuntivo.

- Struttura organizzativa: cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica

A tutti i dipendenti è stata consegnata copia del Codice di Comportamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 130 del 21/12/2013, che fa riferimento ai seguenti principi:

- Regali, compensi e altre utilità,
- Partecipazione ad associazioni e organizzazioni
- Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse
- Obbligo di astensione
- Prevenzione della corruzione
- Comportamento nei rapporti privati e comportamento durante il servizio e con il pubblico
- Contratti ed altri atti negoziali
- Vigilanza e monitoraggio
- Responsabilità conseguente alla violazione dei doveri del codice

In attuazione dell'articolo 57 del D.Lgs. 165/2001, con determinazione dirigenziale n. 41 del 18 marzo 2014 sono stati nominati i componenti del CUG (Comitato Unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni), il cui funzionamento è stato disciplinato con Regolamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 107 del 13 maggio 2014.

Ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. 198 del 11 aprile 2006, l'Ente ha predisposto ed approvato con deliberazione n. 199 del 29 novembre 2016 - per il triennio 216/2018 - il piano di azioni positive tendenti ad assicurare la rimozione degli ostacoli che, di fatto impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 11 del 26 gennaio 2016, è stata altresì istituita la Consulta pari che, avvalendosi dei suoi 10 membri oltre al Sindaco o assessore delegato, svolge il proprio ruolo di organo consultivo e proposta finalizzato alla *rimozione* degli ostacoli che di fatto costituiscono *discriminazione diretta o indiretta* nei confronti delle donne, per valorizzare la differenza di genere e per favorire le condizioni di riequilibrio della rappresentanza tra uomo e donna in tutti i luoghi decisionali del territorio comunale. Si propone, attraverso le proprie *iniziative*, aperte anche al mondo del *volontariato* e *associazionismo* locale, di favorire la conoscenza della normativa e delle politiche riguardanti le donne, di dare espressione alla differenza di genere e valorizzazione alle esperienze delle donne, attraverso funzioni di sostegno, confronto, consultazione, progettazione e proposta nei confronti del Consiglio Comunale.

- Struttura organizzativa: sistemi e flussi informativi, processi decisionali sia formali sia informali

Sistemi e flussi informativi	Processi decisionali formali	Processi decisionali informali
<p>Predisposizione all'interno di un programma informatico (<i>accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali</i>) di bozze di atti e proposte da parte degli uffici competenti, che vengono iscritte all'ordine del giorno degli organi politici da parte dell'ufficio segreteria.</p>	<p>Discussione e approvazione da parte degli organi politici di Deliberazioni di Giunta e Consiglio elaborate dagli uffici, che vengono numerate, archiviate e pubblicate all'Albo Pretorio da parte dell'Ufficio Segreteria.</p>	
<p>Predisposizione all'interno di un programma informatico (<i>accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali</i>) di bozze di atti e proposte da parte dei Responsabili degli uffici competenti.</p>	<p>Stesura di atti amministrativi da parte dei Responsabili di ogni settore (Determinazioni), che vengono viste inoltre dal Responsabile del Servizio Finanziario per l'impegno di spesa. Vengono poi gestite, pubblicate all'Albo Pretorio e archiviate dall'Ufficio Segreteria.</p>	
<p>Predisposizione all'interno di un programma informatico (<i>accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali</i>) di provvedimenti di vario genere</p>	<p>Stesura di Ordinanze e Decreti che vengono gestite dal settore di riferimento e pubblicate dall'ufficio stesso all'albo pretorio.</p>	
<p>Convocazione da parte dell'ufficio di riferimento ai componenti delle varie consulte comunali e pubblicazione avvisi pubblici.</p>		<p>Le Consulte Comunali svolgono attività di coinvolgimento della cittadinanza su temi e questioni di importanza per i diversi ambiti di riferimento formulando proposte e iniziative</p>
<p>Convocazione da parte dell'Ufficio Scolastico ai componenti della commissione.</p>	<p>La Commissione Mensa esercita un ruolo di collegamento tra utenza e Amministrazione Comunale; un ruolo di monitoraggio dell'accettabilità del pasto, anche attraverso</p>	

<p>La conferenza dei capigruppo è convocata tramite l'Ufficio Segreteria e presieduta dal presidente.</p>	<p>schede di valutazione; un ruolo consultivo per quanto riguarda le variazioni del menù scolastico La conferenza dei capigruppo è organismo consultivo del Presidente delle adunanze consiliari, concorrendo a definire la programmazione ed a stabilire quant'altro risulti utile per il proficuo andamento dell'attività del Consiglio. La conferenza dei capigruppo costituisce, ad ogni effetto, commissione consiliare permanente. Il Sindaco può sottoporre al parere della conferenza dei capigruppo, prima di deciderne l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio.</p>	
---	---	--

Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie

L'ente è dotato di strumenti e applicativi informatizzati, che:

- consentono la redazione degli atti amministrativi
- automatizzano la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente – Bandi di Gara e Contratti – Comunicazioni AVCP ”.

Tali strumenti facilitano, altresì, i sistemi di controllo interni sugli atti.

Viene garantita al personale:

- la formazione in materia di prevenzione della corruzione,
- la partecipazione a corsi di aggiornamento in base al settore di appartenenza
- una formazioni continua mediante abbonamenti a riviste ed iscrizioni a portali web e banche dati on line.

L'ente si è dotato di un sistema informativo per automatizzare e informatizzare l'autoanalisi organizzativa e la mappatura dei processi.

5.5. ANALISI DELLA GESTIONE OPERATIVA

5.5.1) MAPPATURA DEI MACROPROCESSI

La mappatura conduce, come previsto nel PNA 2013 e 2015, alla definizione di un elenco dei processi e dei macro-processi. Contiene una descrizione e rappresentazione di ciascun processo, con la finalità di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività. A tal fine è necessaria l'individuazione delle responsabilità e

delle strutture organizzative che intervengono. Altri elementi per la descrizione del processo sono:

- l'indicazione dell'origine del processo (input);
- l'indicazione del risultato atteso (output);
- l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato
- le fasi
- i tempi
- i vincoli
- le risorse
- le interrelazioni tra i processi.

Come richiesto dalle disposizioni ANAC, si è provveduto all'aggiornamento dei processi ed alla loro mappatura, come dagli allegati al presente Piano.

Al riguardo si evidenzia che il piano di prevenzione della corruzione è, per propria natura, uno strumento dinamico, che può essere modificato nei prossimi mesi ai fini della piena applicazione delle disposizioni contenute nella richiamata determinazione ANAC 12/2015.

5.5.2) MAPPATURA DEI PROCESSI

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali sopra indicati, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. Il concetto di processo è diverso da quello di procedimento amministrativo. Quest'ultimo caratterizza lo svolgimento della gran parte delle attività delle pubbliche amministrazioni, fermo restando che non tutta l'attività di una pubblica amministrazione come pure di enti di diritto privato cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione è riconducibile a procedimenti amministrativi. Il concetto di processo è più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo ed è stato individuato nel PNA tra gli elementi fondamentali della gestione del rischio. In ogni caso i due concetti non sono tra loro incompatibili: la rilevazione dei procedimenti amministrativi è sicuramente un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. Come indicato dall'aggiornamento del PNA 2015, la ricostruzione accurata della cosiddetta "mappa" dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa. Frequentemente, nei contesti organizzativi ove tale analisi è stata condotta al meglio, essa fa emergere duplicazioni, ridondanze e nicchie di inefficienza che offrono ambiti di miglioramento sotto il profilo:

- della spesa (efficienza allocativa o finanziaria)
- della produttività (efficienza tecnica)
- della qualità dei servizi (dai processi ai procedimenti)
- della governance

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva. L'obiettivo del presente Piano è di realizzare la mappatura di tutti i processi con il livello di approfondimento indicato dall'ANAC per garantire la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente, tenuto conto che una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.

La mappatura è costituita da un elenco di macroprocessi (allegato 1) e da un elenco di processi (allegato 2). L'ente ha provveduto alla redazione della mappatura dei processi, previo aggiornamento dell'elenco dei macroprocessi individuati nel Piano 2017/2019.

La mappatura è stata effettuata con il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative e dei dipendenti addetti ai processi per conoscerne gli elementi peculiari e i principali flussi.

Eventuali aggiornamenti, integrazioni o modifiche necessarie saranno valutate ed adottate nel corso dell'anno.

Quanto al livello di approfondimento della mappatura, lo stesso si conforma alle indicazioni ANAC. Si tratta di un grado di accuratezza, esaustività e di approfondimento che tiene conto e attua quanto indicato dall'ANAC con la delibera n. 12/2015, posto che accuratezza, esaustività e approfondimento costituiscono requisiti indispensabili del PTPC. Per tale motivo l'analisi e la mappatura, partendo dai macroprocessi e dai processi, prendono in considerazione, per ciascun processo, le fasi e la sequenza di attività (azioni) che consente di raggiungere il risultato.

A. INDICAZIONE DELLE ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELLE QUALI È PIÙ ELEVATO IL RISCHIO DI CORRUZIONE, "AREE DI RISCHIO" GENERALI E SPECIFICHE

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

- A) Acquisizione e progressione del personale
- B) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici
- C) Autorizzazione o concessione e provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D) Concessione ed erogazione sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, vantaggi economici
- E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- F) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- G) Incarichi e nomine
- H) Affari legali e contenzioso

- I) Smaltimento dei rifiuti
- L) Pianificazione urbanistica
- M) Controllo circolazione stradale
- N) Attivita' funebri e cimiteriali
- N.R. - Nessuna area di rischio
- O) Accesso e Trasparenza
- P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy
- Q) Progettazione
- R) Interventi di somma urgenza
- S) Agenda Digitale, digitalizzazione e informatizzazione processi
- T) Organismi di decentramento e di partecipazione - Aziende pubbliche e enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza
- Tutte le aree di rischio
- U) Societa' partecipate
- V) Titoli abilitativi edilizi
- Z) Amministratori

Oltre alle suddette aree ci sono attività che, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi. Si tratta, in particolare, alle aree relative allo svolgimento di attività di:

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

Tutte queste aree sono denominate “aree generali”. Oltre alle “aree generali”, il presente PTPC individua le attività peculiari che possono far emergere aree di rischio “specifiche”, di seguito riportate:

- trasparenza, accesso, privacy;
- rapporti contrattuali con le società partecipate;
- rapporti contrattuali con associazioni o fondazioni controllati, partecipati o finanziati.

B) VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

B.1) INDICAZIONE EVENTI RISCHIOSI

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione. L'individuazione deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso «non identificato in

questa fase non viene considerato nelle analisi successive» compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Come indicato nel PNA 2015, per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è stato preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative (interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente – laddove esistenti - le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi; esterne, es. casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).

A seguito dell'analisi organizzativa e gestionale dell'ente sono stati individuati i seguenti possibili eventi rischiosi che risultano espressamente indicati nell'Allegato n. 2, nella parte relativa alla identificazione del rischio.

Si rinvia all'Allegato 2 per la rassegna di tutti gli eventi rischiosi collegati ai macroprocessi e processi mappati.

B.2) ANALISI DEL RISCHIO: CATEGORIE EVENTI RISCHIOSI

Come indicato nel PNA 2015, l'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. Anche in questa fase è stato garantito il coinvolgimento della struttura organizzativa. Per comprendere le cause e il livello di rischio, si è fatto riferimento sia a dati oggettivi (per es. i dati giudiziari), sia a dati di natura percettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse dai soggetti interessati, al fine di reperire informazioni, o opinioni, da parte dei soggetti competenti sui rispettivi processi). In particolare, secondo quanto suggerito dal PNA 2015, sono stati considerati:

- i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione o dell'ente (le sentenze passate in giudicato, procedimenti in corso e decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA e il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);
- i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.
- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, fermo restando che vengono considerare anche quelle trasmesse dall'esterno dell'amministrazione o dell'ente.
- reclami e dalle risultanze di indagini di customer satisfaction che consentono di indirizzare l'attenzione su fenomeni di cattiva gestione;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa).

L'analisi in esame consente di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

A seguito dell'analisi organizzativa e gestionale dell'ente sono stati individuate le categorie di eventi rischiosi che risultano espressamente indicati nell'Allegato n. 2, nella parte relativa alla identificazione del rischio.

Si rinvia all'Allegato 2 per la rassegna di tutte le categorie di eventi rischiosi collegati ai macroprocessi e processi mappati, fermo restando, a titolo di esempio le seguenti principali cause, tenuto conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

- mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

B.3) PONDERAZIONE DEL RISCHIO

E' fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento. L'obiettivo della ponderazione del rischio, come già indicato nel PNA, è di *«agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione»* In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Posto che l'individuazione di un livello di rischio "basso" per un elevato numero di processi, generata anche da una ponderazione non ispirata al principio di "prudenza" e di "precauzione", comporta l'esclusione dal trattamento del rischio, e quindi dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi, la ponderazione viene effettuata con un criterio di massima cautela e prudenza, sottoponendo al trattamento del rischio un ampio numero di processi.

Si rinvia all'Allegato 2 per i dati relativi alla ponderazione dei processi mappati, attuata secondo il principio di precauzione e di prudenza.

Le attività con valori di rischio maggiori sono prioritariamente oggetto di trattamento. Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

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

C) TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

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

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

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

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

C.1) MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTE LE ATTIVITA' A RISCHIO

Di seguito si individuano, in via generale, per il triennio 2017-2019, le seguenti misure finalizzate a contrastare o a contenere il rischio di corruzione negli ambiti richiamati:

- Meccanismi di formazione delle decisioni – informatizzazione degli atti. Per ciascuna tipologia di provvedimento amministrativo (deliberazioni di Giunta e Consiglio comunale, determinazioni dirigenziali, ordinanze sindacali e dirigenziali,

decreti) è stata già implementata l'informatizzazione dell'intero procedimento, al fine di contenere al massimo il rischio di fenomeni corruttivi attraverso la manipolazione dei tempi e/o delle fasi procedurali; la semplificazione dei processi consistente nella dematerializzazione degli atti, che si va ad aggiungere all'incremento nell'uso della posta elettronica certificata (riduzione del consumo di carta, minori tempi di risposta, maggiore trasparenza).

- Meccanismi di formazione delle decisioni – elenco dei procedimenti e termini di conclusione. Entro il 31 dicembre di ogni anno potrà essere aggiornato il Regolamento dei procedimenti, dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'iter amministrativo, come previsto dal D.Lgs. 33/2013. Con cadenza annuale (entro il 31 ottobre) i Responsabili, comunicano al Responsabile della prevenzione della corruzione, per le attività a rischio afferenti l'Area di competenza: il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione dei procedimenti e la percentuale rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento; i tempi medi di conclusione dei procedimenti; la segnalazione dei procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione, con le relative motivazioni. In sede di prima applicazione il primo monitoraggio va comunicato entro il 31/10/2014. Il Responsabile della prevenzione e della corruzione, entro un mese dall'acquisizione dei report da parte dei Responsabili di ciascuna Area, pubblica sul sito istituzionale dell'ente i risultati del monitoraggio effettuato sui tempi di conclusione. A tal fine il Responsabile tiene conto anche di eventuali attivazioni, da parte dell'utenza, dell'Autorità sostitutiva di cui all'articolo 2, comma 9 bis, della legge n° 241/1990.
- Controllo sulla regolarità degli atti amministrativi. In base a quanto previsto dal D.L. 174/2012, convertito nella legge 215/2013, è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 60 del 18/12/2012, il Regolamento sul sistema dei controlli interni. Tali controlli rivestono importanza rilevante anche sotto il profilo delle azioni di contrasto ai fenomeni corruttivi. In particolare, per quanto riguarda il controllo di regolarità amministrativa, verranno effettuate verifiche su un campione significativo di provvedimenti adottati da tutte le Aree funzionali dell'Ente, segnalando eventuali irregolarità ai rispettivi Dirigenti Responsabili e relazionando, sull'attività svolta al Collegio dei Revisori dei Conti, all'Organismo di Valutazione, al Sindaco e alla Giunta, al Presidente del Consiglio comunale e alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti, qualora si verificassero fattispecie di particolare gravità che diano luogo a responsabilità erariale.
- Criteri di rotazione del personale. Il Comune di Lonato del Garda non può assicurare la rotazione dei Dirigenti Responsabili addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione, dato il numero limitato e la specifica professionalità delle

suddette posizioni. Verrà assicurata la rotazione del personale a cui sono attribuite le responsabilità del procedimento, anche parziali, laddove possibile. Al fine di contemperare le misure anticorruptive con le esigenze funzionali dell'Ente, la rotazione deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa, anche per mezzo di apposite fasi di formazione, con attività preparatoria di affiancamento interno; la rotazione non si applica per le figure infungibili, cioè per i profili professionali per i quali è previsto il possesso di lauree specialistiche possedute da una sola unità lavorativa all'interno dell'Ente. Nel relativo provvedimento di conferimento degli incarichi, qualora non si applichi la rotazione, dovrà essere espressamente motivata l'infungibilità.

- Estensione del codice di comportamento nell'ambito degli appalti di lavori, servizi e forniture e affidamenti in economia. Come previsto dal Codice di comportamento approvato con deliberazione della G.C. N. 210 del 17/12/2013 i singoli Uffici interessati dall'aggiudicazione di appalti di lavori, servizi o forniture o dall'affidamento in economia a mezzo cottimo fiduciario, sia previa gara informale, sia mediante affidamento diretto nei casi consentiti, inseriscono nei bandi, negli avvisi, nelle lettere di invito o nei capitolati e, di conseguenza, nei contratti, specifiche clausole che prescrivono l'obbligo del rispetto del Codice di comportamento adottato dal comune di Lonato del Garda ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere nei confronti dell'amministrazione. A tal fine, negli atti di incarico o nei contratti di collaborazione, nei disciplinari per le consulenze o dei servizi, sono inseriti, a cura dei competenti dirigenti/responsabili, appositi richiami al presente Codice ed alla sua applicabilità al rapporto dedotto in contratto, con la previsione, nei casi di accertata grave violazione, di clausole di risoluzione del contratto.

Per gli affidamenti di importo superiore a € 200.000,00 nei bandi, negli avvisi, nelle lettere di invito o nei capitolati e, di conseguenza, nei contratti dovrà essere prevista la sottoscrizione del protocollo di legalità, secondo lo schema allegato al presente Piano sub lettera A;

- Incarichi extra-istituzionali. In ogni caso, il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, semprechè si tratti di incarichi che lo stesso è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno del Comune di Lonato del Garda; 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;

- Adozione di misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd whistleblower). La violazione delle disposizioni contenute nel presente Piano è fonte di responsabilità disciplinare, salve le eventuali responsabilità civili e penali. E' necessario evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. Nei confronti del dipendente che segnala condotte illecite ai fini del presente Piano vengono poste diverse misure di tutela: 1) la tutela dell'anonimato: non fa riferimento al solo eventuale procedimento disciplinare, ma deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione, nei limiti di legge. Il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro direttamente, anche a mezzo email, al Responsabile della prevenzione della corruzione. Ricevuta la segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione, tutelando sempre l'anonimato del denunciante, trasmette gli atti al Dirigente responsabile di competenza, se non coinvolto nell'illecito, per il prosieguo di competenza. Nel caso la denuncia sia stata ricevuta dal Dirigente responsabile, anche a mezzo email, quest'ultimo, senza indugio, ne dà notizia al Responsabile della prevenzione della corruzione. Quindi, nel rispetto dell'anonimato del denunciante, procede per quanto di competenza.

In ogni caso tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza, a pena di sanzione disciplinare e salve le eventuali responsabilità civili e penali. Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi: a) consenso del segnalante; b) la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione (si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare); c) la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato (tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento); 2) applicazione del divieto di discriminazione: il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve darne notizia circostanziata al Responsabile della prevenzione della corruzione, il quale valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Dirigente responsabile competente e all'Ufficio Procedimenti disciplinari, al fine di valutare eventuali responsabilità disciplinari, civili e penali. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale

aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'Amministrazione. Tale denuncia non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della Legge n. 241 del 1990, fatta eccezione per le limitate ipotesi descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis D.Lgs. n. 165 del 2001. Si rinvia inoltre alle indicazioni contenute nella determinazione ANAC n. 6 del 28/04/2015.

- Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse. Le norme in materia di responsabile del procedimento (6 bis Legge n° 241/1990 e art. 7 del D.P.R. n° 62/2013) e relativi doveri di astensione, hanno delineato chiaramente il tenore delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Sulla base di tali norme è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento ed il dirigente competente ad adottare il provvedimento finale, nonché per i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse dei medesimi, anche solo potenziale; è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti. Tali disposizioni contribuiscono alla finalità di prevenzione, mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endo-procedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati ed i contro interessati. Cause ostative al conferimento di incarichi interni al Comune; inconfiribilità ed incompatibilità. L'art. 35 bis del D.Lgs. n° 165/2001 prevede che coloro che siano 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 (Dei delitti contro la personalità interna dello Stato) 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. Inoltre, sulla base di quanto previsto dal D.Lgs. n° 39/2013, il responsabile che istruisce il provvedimento per il conferimento dell'incarico è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del D.Lgs. n° 39 del 2013; l'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000. La dichiarazione è condizione per l'acquisizione di efficacia dell'incarico. In caso di violazione delle previsioni in materia di inconfiribilità l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni previste dal medesimo decreto. La situazione di inconfiribilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconfiribilità, sebbene esistenti ab origine, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto ad effettuare la

contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, viene rimosso dall'incarico. L'incompatibilità, cioè "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico", deve essere rimossa entro 15 giorni dalla notifica del formale atto di conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato, entro 15 giorni dall'avvenuta conoscenza, ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti. Anche per l'incompatibilità l'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito del Comune di Lonato del Garda. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sull'insussistenza di cause di incompatibilità, entro il 31 gennaio. In sede di prima applicazione, questa va resa dai Dirigenti dell'Ente entro 30 giorni dall'approvazione del presente Piano. Tutte le dichiarazioni ex art. 46 D.P.R. 445/2000 rilasciate dai Dirigenti potranno essere oggetto di controllo da parte del Responsabile della Prevenzione della corruzione, tramite acquisizione d'ufficio dal casellario giudiziale e per carichi pendenti, in merito agli aspetti di inconferibilità per sentenze penali anche non definitive.

- Definizione delle modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto. L'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n° 165 del 2001, introdotto dall'art. 1, comma 42, della Legge n° 190/2012 prevede il divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di pubblico impiego. Per il Comune di Lonato del Garda vengono dettati i seguenti criteri: 1) nei contratti di assunzione del personale dovrà essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), qualora nel corso degli ultimi tre anni di servizio tale personale eserciti poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Lonato del Garda; 2) nei contratti di assunzione già sottoscritti il citato art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n. 165 del 2001 è inserito di diritto ex art. 1339 cc, quale norma integrativa cogente; 3) in caso di personale assunto precedentemente alla c.d. contrattualizzazione del pubblico impiego (quindi con provvedimento amministrativo), il citato articolo 53, comma 16 ter, si applica a decorrere dalla sua entrata in vigore. I dipendenti interessati dal divieto sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nel Comune di Lonato del Garda hanno avuto il potere di incidere in maniera

determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (Dirigenti e Responsabili del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163 del 2006). Nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata (compresi i casi di affidamento diretto), è inserita la condizione soggettiva di ammissibilità "di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Lonato del Garda nei confronti dell'impresa per il triennio successivo alla cessazione del rapporto". Nei bandi di gara o negli atti prodromici dovrà anche essere previsto che la mancata sottoscrizione di tale clausola dichiarativa sarà sanzionata con l'esclusione dalla procedura di affidamento. Sarà disposta, altresì, l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali emerga la situazione di cui al punto precedente in fase successiva all'aggiudicazione/affidamento o alla stipula del contratto. Il Comune agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, D.Lgs. n. 165 del 2001. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con il Comune di Lonato del Garda per i successivi tre anni e gli ex dipendenti che hanno svolto l'incarico hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

- Formazione di commissioni di gara e di concorso. In base a quanto previsto dal nuovo art. 35 bis del D.Lgs. n° 165/2001 coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro II del Codice Penale non possono fare parte, anche con compiti di mera segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione di servizi pubblici, per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. Sulla base di quanto sopra, prima dell'adozione del provvedimento di nomina delle Commissioni, tenendo conto di quanto previsto in materia dai vigenti regolamenti comunali sull'accesso all'impiego e sull'attività contrattuale, il responsabile del procedimento di nomina accerta l'inesistenza di tali cause di divieto, richiedendo specifica autodichiarazione che verrà menzionata nell'atto di nomina della commissione. Nel caso in cui emerga che vi sia un nominando che rientri nella fattispecie di cui all'art. 35 bis sopra richiamato, il Responsabile del procedimento di nomina né da notizia al Responsabile per la prevenzione della corruzione che procede alla individuazione di altro soggetto avente i requisiti alla nomina.

- Disposizioni relative all'eventuale ricorso all'arbitrato. Le controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici del Comune di Lonato del Garda relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario previsto dall'articolo 240 del Codice dei contratti (D.Lgs. n° 163/2006), possono essere deferite ad arbitri su proposta del Responsabile del procedimento. La nomina degli arbitri per la risoluzione delle controversie nelle quali è parte l'Ente deve avvenire nel rispetto dei principi di pubblicità e di rotazione degli incarichi, e delle disposizioni del Codice dei contratti, in quanto applicabili, secondo le seguenti modalità: a) il Dirigente competente dovrà prioritariamente controllare che l'inclusione della clausola compromissoria nel bando, nella lettera di invito o simile, sia stata preventivamente autorizzata dalla Giunta Comunale; b) l'arbitro di parte nominato dall'Ente è scelto preferibilmente tra i dirigenti pubblici; la scelta dell'arbitro dovrà essere preceduta dalla pubblicazione, all'Albo pretorio, di apposito avviso contenente i termini della domanda ed i requisiti richiesti. Alla scadenza dei termini, la scelta dell'arbitro avviene mediante sorteggio in seduta pubblica, la cui data deve essere indicata nel bando di selezione; c) il Comune stabilisce, a pena di nullità della nomina, l'importo massimo spettante al dirigente pubblico per l'attività arbitrale, indicandolo espressamente nel bando. L'eventuale differenza tra l'importo spettante agli arbitri nominati e l'importo massimo stabilito per il dirigente è acquisita al bilancio comunale, nel caso in cui il Comune si veda rimborsati gli oneri dell'arbitrato dalla controparte soccombente; d) nel rispetto del criterio della rotazione, l'arbitro prescelto potrà partecipare alla selezione successiva per attività arbitrale ma, in tal caso, potrà essere scelto solamente se tutti gli altri sorteggiati rinuncino, a scorrimento, fino ad esaurire l'elenco di tutti i partecipanti. In ogni caso potrà partecipare alle ulteriori selezioni senza i vincoli di cui sopra trascorsi cinque anni dalla selezione avente ad oggetto la controversia per la quale era risultato assegnatario dell'incarico; e) ai magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, agli avvocati e procuratori dello Stato e ai componenti delle commissioni tributarie è vietata, pena la decadenza dagli incarichi e la nullità degli atti compiuti, la partecipazione a collegi arbitrali o l'assunzione di incarico di arbitro unico.
- Patti di integrità.

D. CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DEL COMUNE DI LONATO DEL GARDA

Il Codice costituisce, in base a quanto previsto dalla legge n° 190/2012, dall'art. 54 del D.Lgs. n° 165/2001 e dal Piano Nazionale Anticorruzione, un imprescindibile strumento di contrasto ai fenomeni corruttivi.

Sulla base di quanto previsto dal D.P.R. n° 62/2013, è stato pubblicato sul sito web istituzionale specifico avviso di avvio del procedimento partecipativo finalizzato alla sua

approvazione. Terminato il processo di partecipazione, il Codice, munito della relazione illustrativa, è stato sottoposto al parere dell'Organismo di Valutazione e, quindi, approvato con deliberazione di Giunta n. 210 del 17.12.2013.

E. FORMAZIONE DEL PERSONALE IMPIEGATO NEI SETTORI A RISCHIO

Il Responsabile della prevenzione, in accordo con i dirigenti, programma la formazione annuale in materia della prevenzione della corruzione per gli ambiti maggiormente esposti al rischio di corruzione individuate nel presente Piano, individuando il personale in ciascuno di tali ambiti.

F. TRASPARENZA

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dall'articolo 1, comma 15, della L. 190/2012 a "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*".

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della L. 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare "*un per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità*".

Il Governo ha adempiuto attraverso il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*" (pubblicato in GURI, il 5 aprile 2013, numero 80).

Secondo l'articolo 1 del D.Lgs. 33/2013, la "trasparenza" è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali d'uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali.

Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la "pubblicazione" (art. 2, comma 2, del D.Lgs. 33/2013).

Ogni P.A. deve adottare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) da aggiornare annualmente.

Il Programma definisce misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure organizzative per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi. Specifica

modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano triennale di prevenzione della corruzione del quale il programma costituisce, di norma, una sezione.

Parte IV
Programma Triennale
per la Trasparenza e l'Integrità
(P.T.T.I.)

Principio generale di trasparenza

La trasparenza, quale principio generale dell'attività amministrativa di cui all'art. 1 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. è l'accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini e di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

A fronte delle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 agli obblighi di trasparenza del D.Lgs. 33/2013, nel Piano nazionale anticorruzione 2016, l'Autorità si è riservata di intervenire con apposite Linee guida, integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Con Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, l'ANAC ha adottato le *“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”*.

Le Linee guida sono suddivise in tre parti:

una prima parte illustra le modifiche di carattere generale che sono state introdotte dal d.lgs. 97/2016, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, alla programmazione della trasparenza e alla qualità dei dati pubblicati.

una seconda parte nella quale si dà conto delle principali modifiche o integrazioni degli obblighi di pubblicazione disciplinati nel D.Lgs. 33/2013. Con riferimento ai dati da pubblicare ai sensi dell'art. 14, le linee guida rinviano a ulteriori specifiche Linee guida in corso di adozione;

nella terza parte sono fornite alcune indicazioni circa la decorrenza dei nuovi obblighi e l'accesso civico in caso di mancata pubblicazione di dati. In allegato alle Linee guida è stata predisposta, in sostituzione dell'allegato 1 della delibera n. 50/ 2013, una mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dalla normativa vigente.

Secondo quanto indicato dal comma 2 del citato Decreto, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Pertanto, è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali; integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta al servizio del cittadino.

Per quanto sopra, la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalla P.A. ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

Fondamentale precipitato del principio generale della trasparenza è la consacrazione della libertà di accesso ai dati e ai documenti detenuti dalla P.A. e dagli altri soggetti di cui all'art. 2-bis garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività della P.A. e le modalità per la loro realizzazione.

I livelli di trasparenza

La trasparenza si articola in un livello di base, corrispondente alle pubblicazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati rese obbligatorie ai sensi del richiamato Decreto, che costituisce obiettivo strategico dell'amministrazione.

Ai sensi dell'art. 10, comma 3, la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico dell'Amministrazione e si traduce nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali in ragione delle proprie specificità organizzative e funzionali, in aggiunta a quelli la cui pubblicazione è obbligatoria per legge.

I dati ulteriori sono pubblicati nella sotto-sezione di primo livello "Altri contenuti - Dati ulteriori", soltanto laddove non sia possibile ricondurli ad alcuna delle sotto-sezioni in cui si articola la sezione "Amministrazione Trasparente".

I "Dati ulteriori" potranno essere incrementati nel corso del triennio sia in relazione a specifiche esigenze di trasparenza collegate all'attuazione del Piano Triennale di prevenzione della Corruzione, sia a motivate richieste provenienti dagli stakeholder nel corso della consultazione. La decisione in ordine alla pubblicazione di nuovi dati ulteriori è assunta dal Comune compatibilmente con i vincoli organizzativi e finanziari e nel rispetto della tutela della riservatezza.

Il collegamento con il Piano della Performance garantisce l'implementazione del livello di trasparenza dal livello minimo al livello ulteriore. A tal fine la promozione di maggiori livelli di trasparenza si traduce in parte integrante e sostanziale del ciclo della performance, nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività.

Il programma della trasparenza

Tra le modifiche più importanti del d.lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità sul PNA 2016. Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza. Come già chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. I PTPCT devono, invece, essere pubblicati sul sito istituzionale tempestivamente e comunque non oltre un mese dall'adozione.

Per quel che concerne i contenuti, secondo quanto previsto dal co. 8 dell'art.1 della Legge 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del D.Lgs. 97/2016, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPC relativa alla trasparenza. Sul punto si rinvia alla parte del presente PTPC relativa agli "obiettivi strategici".

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano della performance. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel novellato art. 10 del D.Lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è:

- l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

In altre parole, in questa sezione del PTPCT non può mancare uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. Va tenuto conto che, secondo le indicazioni contenute nelle Linee guida, in ragione delle dimensioni dei singoli enti, alcune di tali attività possono essere presumibilmente svolte da un unico soggetto. In enti di piccole dimensioni, ad esempio, può verificarsi che chi detiene il dato sia anche quello che lo elabora e lo trasmette per la pubblicazione o addirittura che lo pubblica direttamente nella sezione "Amministrazione trasparente". In amministrazioni complesse, quali, a titolo esemplificativo un Ministero con articolazioni periferiche, invece, di norma queste attività sono più facilmente svolte da soggetti diversi. L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal d.lgs. 33/2013.

Contenuto del Programma è anche:

- la definizione, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, dei termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. L'Autorità nell'effettuare la propria vigilanza terrà conto delle scadenze indicate nel PTPCT, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme
- l'indicazione, nel PTPCT, dei casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione

Sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, co. 8, Legge 190/2012), da pubblicare unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, co. 1, D.Lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del PTPCT fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, co. 5, del D.L. 90/2014.

Tutti i soggetti a cui si applica il d.lgs. 33/2013 sono tenuti ad adeguarsi alle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto correttivo - 23 dicembre 2016 - con riferimento sia agli obblighi di trasparenza sia all'accesso civico generalizzato.

Con riguardo agli obblighi introdotti o modificati dal D.Lgs. 97/2016, ad eccezione di quelli previsti dall'art. 14 (oggetto di specifiche Linee guida), i dati e le informazioni da pubblicare si riferiscono al periodo successivo al 23 giugno 2016, data di entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016.

Il Responsabile della Trasparenza

Nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della Legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f) del D.Lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Il RPCT dovrà pertanto occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016. La disposizione sull'unificazione in capo ad un unico soggetto delle due responsabilità va coordinata con l'art. 43 D.Lgs. 33/2013, laddove sembra ancora permanere la possibilità di affidare a un soggetto distinto il ruolo di Responsabile della trasparenza. Ad avviso dell'Autorità, considerata la nuova indicazione legislativa sulla concentrazione delle due responsabilità, la possibilità di mantenere distinte le figure di RPCT e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli come avviene, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza. Sul punto l'autorità ha ribadito la necessità che le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta nei provvedimenti di nomina del RPC e RT e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

Nel caso di specie, non sussistono difficoltà organizzative che ostano alla unificazione della figura così come previsto dal dettato normativo.

Il procedimento di elaborazione e adozione del programma

Il Programma è stato proposto dal Responsabile della Trasparenza, elaborato sulla base di un confronto interno con tutti gli uffici al fine di:

- individuare gli obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività;
- individuare i compiti di elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati;
- definire la tempistica per la pubblicazione, l'aggiornamento e il monitoraggio.

Modifiche potranno essere predisposte nel corso dell'anno. Il Programma viene pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

Processo di attuazione del Programma

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza del Comune, si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio, cui compete:

- l'elaborazione dei dati e delle informazioni;
- la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione;
- la pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione "Amministrazione trasparente"

Il Responsabile della Trasparenza ha un ruolo di "regia", di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, nell'ottica di analisi dei risultati attesi sotto il profilo della completezza e della periodicità dell'aggiornamento dei dati.

Nella attuazione del programma vengono applicate le istruzioni operative fornite dalle prime linee guida in materia di trasparenza e, di seguito, indicate:

- osservanza dei criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività,

semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità;

- osservanza delle indicazioni già fornite nell'allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto;

- esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione, tenuto conto che l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili. Sul punto si rinvia ad apposite disposizioni attuative del RPC, da adottare mediante atti organizzativi;

- indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione, tenuto conto della necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento. Per l'attuazione di questo adempimento si rinvia ad una modifica, anche di natura strutturale, della sezione "Amministrazione trasparente", che consenta di includere l'informazione relativa alla data di aggiornamento;

- durata ordinaria della pubblicazione fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati;

- abrogazione della sezione archivio posto che, trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito - che quindi viene meno - essendo la trasparenza assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 (art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016).

Resta ferma la possibilità, contemplata all'art. 8, co. 3-bis, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, che ANAC, anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, fissi una durata di pubblicazione inferiore al quinquennio basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, nonché delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso presentate. L'Autorità si riserva di adottare indicazioni al riguardo.

La struttura organizzativa

L'analisi della struttura organizzativa dell'Amministrazione, come indicata nel contesto interno del presente PTCP, unitamente all'analisi della dotazione organica e del personale in servizio, costituisce il punto di partenza da considerare per una corretta individuazione dei Responsabili della trasmissione e del Responsabile della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati. Detta analisi deve ulteriormente completarsi con le informazioni relative ai dipendenti, ai responsabili di procedimento e ai dirigenti che gestiscono, in relazione ai flussi in partenza e in arrivo, i processi i cui documenti, dati e informazioni sono oggetto di pubblicazione.

In relazione all'analisi della struttura organizzativa e dei dati in precedenza menzionati, vengono individuati i Responsabili della trasmissione e Responsabili della pubblicazione, con rinvio – per i singoli adempimenti – all'allegato 4 del presente piano

Servizio/ufficio	Dirigente	Responsabile (<i>Posizione Organizzativa</i>)	Responsabile trasmissione	Responsabile pubblicazione
Segreteria Generale/protocollo	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Suap	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Commercio	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Ced	Spazzini Michele	Tonolini Ferruccia	Tonolini Ferruccia	Tonolini Ferruccia
Servizi Demografici	Spazzini Michele	Comencini Paola	Comencini Paola	Comencini Paola
Servizi Culturali e Scolastici	Spazzini Michele	Laffranchini Paola	Paola Laffranchini	Paola Laffranchini
Personale parte giuridica	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Servizi Sociali	Boglioni Davide	Pina Ivana	Pina Ivana	Pina Ivana
Ragioneria e Provveditorato	Boglioni Davide	Magagna Cesare	Magagna Cesare	Magagna Cesare
Patrimonio	Boglioni Davide		Boglioni Davide	Boglioni Davide
Servizio Tributi	Boglioni Davide		Boglioni Davide	Boglioni Davide
Ufficio controllo di gestione	Boglioni Davide	Magagna Cesare	Magagna Cesare	Magagna Cesare
Personale parte economica	Boglioni Davide	Brunelli Emanuela	Brunelli Emanuela	Brunelli Emanuela
Lavori Pubblici	Boglioni Davide	Sguazzi Giorgio	Boglioni Davide	Boglioni Davide
Sportello Edilizia Privata e Urbanistica	Spazzini Michele	Moretto Paola	Spazzini Michele	Spazzini Michele
Servizio Ecologia	Boglioni Davide	Sguazzi Giorgio	Boglioni Davide	Boglioni Davide

Servizio Locale	Polizia	Pellegrini Carlo		Pellegrini Carlo	Pellegrini Carlo
--------------------	---------	---------------------	--	------------------	------------------

L'incarico rientra nei compiti e doveri d'ufficio, e viene formalizzato mediante l'approvazione del PTPC, dandone comunicazione ai destinatari.

Per i Responsabili è obbligatoria la formazione e l'aggiornamento in materia di trasparenza e open data.

Nell'allegato 4 sono riportati gli obblighi di pubblicazione in relazione ai responsabili della trasmissione e della pubblicazione.

Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati

I Responsabili della trasmissione (RT), cui spetta l'elaborazione o la trasmissione dei dati forniscono i dati e le informazioni da pubblicare in via informatica – ai Responsabili della Pubblicazione (RP).

I RT inviano i dati nel formato previsto dalla norma, oscurando, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione (art.4, comma 4, D.Lgs. 33/2013).

Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della trasmissione (RT)

I Responsabili della trasmissione hanno l'obbligo di garantire il regolare flusso in partenza dei documenti, dei dati e delle informazioni relativi ai processi di competenza dei rispettivi uffici, verso il responsabile della pubblicazione.

A tal fine, devono costantemente coordinarsi con il RPC e con i RP per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

La trasmissione deve riguardare documenti, dati e informazioni per le quali sussiste l'obbligo di pubblicazione ai fini della trasparenza previsto da disposizioni di legge, di regolamenti, del presente PTCP, ovvero da atti dell'Autorità di vigilanza, ANAC.

La trasmissione deve essere tracciabile, su supporto cartaceo o digitale, con riferimento a ciascun documento, dato o informazione trasmessa.

La trasmissione deve essere effettuata nei formati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al [decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82](#), che consentano la riutilizzabilità ai sensi del [decreto legislativo 24 gennaio 2006 n. 36](#), [decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82](#), e del [decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196](#).

La trasmissione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata tempestivamente e, comunque, entro limiti temporali utili per consentire ai Responsabili della pubblicazione di adempiere integralmente agli obblighi di pubblicazione.

Gli obblighi di trasmissione rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.. L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti. Le sanzioni pecuniarie amministrative per le violazioni degli obblighi in merito alla trasparenza sono indicate dal D.Lgs. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della pubblicazione (RP) dei documenti, delle informazioni e dei dati

I Responsabili della Pubblicazione hanno l'obbligo di garantire la corretta e integrale pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni provenienti dai Responsabili della trasmissione.

A tal fine, i RP devono costantemente coordinarsi con il RPC e con i RT per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

La pubblicazione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata nei tempi previsti dalle vigenti disposizioni di legge, di regolamento, del presente PTCP, ovvero da atti dell'Autorità di vigilanza, ANAC.

La pubblicazione deve essere effettuata nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e, in particolare nel rispetto dei principi di necessità nel trattamento dei dati, correttezza, pertinenza, completezza, non eccedenza. La pubblicazione deve garantire la qualità delle informazioni nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. A tal fine i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al [decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82](#), e sono riutilizzabili ai sensi del [decreto legislativo 24 gennaio 2006 n. 36](#), del [decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82](#), e del [decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196](#), senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Gli obblighi di pubblicazione e l'osservanza del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i..

L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti.

Monitoraggio, vigilanza, azioni correttive e obbligo di attivazione del procedimento disciplinare

Il monitoraggio e la vigilanza sull'integrale e esatto adempimento degli obblighi di trasmissione e di pubblicazione competono al RPC, a tal fine coadiuvato anche supporti interni o esterni.

Sono misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza:

- controlli e verifiche a campione sulle trasmissioni, sulle pubblicazioni e sullo stato dell'aggiornamento delle pubblicazioni medesime, da effettuarsi a cura del RPC con cadenza trimestrale secondo le indicazioni operative indicate negli appositi atti (circolari e direttive) del RPC. L'esito controlli e verifiche a campione deve essere tracciabile su supporto cartaceo o digitale;
- acquisizione report sullo stato delle trasmissioni e delle pubblicazioni da parte dei RT e RP.

- audit con i RT e i RP, da tracciare su supporto cartaceo o digitale.

Ai fini della relazione annuale del RPC, vengono utilizzati gli esiti dei controlli e verifiche a campione, i report dei RT e dei RP, nonché gli audit con i RT e i RP.

La rilevazione di eventuali scostamenti tra cui, in particolare, la rilevazione dei casi di ritardo o di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, impongono l'avvio del procedimento disciplinare, ferme le altre forme di responsabilità.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

Accesso Civico

E' il diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente (art. 5, D.Lgs n. 33/2103) nei casi in cui l'Ente abbia omesso la pubblicazione sul proprio sito web istituzionale.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza, secondo l'apposito modulo di richiesta pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Altri contenuti - Accesso civico".

Nei casi di ritardo o mancata risposta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvede entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza.