

Comune di Vigevano

Provincia di Pavia

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

2021-2023



1. PREMESSE

1.1 Quadro di riferimento

1.2 L'assetto normativo nazionale – PNA e relativi aggiornamenti

2. GLI ATTORI DEL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

2.1 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

2.2 Gli organi di indirizzo politico

2.3 I dirigenti

2.4 Il Comitato di Direzione

2.5 I dipendenti

2.6 Il Nucleo Indipendente di Valutazione

2.7 Gli Stakeholders

3. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

3.1 Analisi del contesto esterno

3.2 Analisi del contesto interno

3.3 Aree di rischio e mappatura dei processi

3.4 Valutazione e trattamento del rischio – misure specifiche di prevenzione/contrasto

4. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

4.1 Meccanismi di formazione degli atti idonei a prevenire il rischio di corruzione –
Controlli di regolarità amministrativa

4.2 Formazione del personale

4.3 Codice di comportamento

4.4 Patto d'Integrità

4.5 Criteri di rotazione del personale – La rotazione straordinaria

4.6 Incompatibilità successiva (c.d. pantouflage)

4.7 Ulteriori misure generali

4.8 Whistleblowing

5. COLLEGAMENTO CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Collegamento con il Piano della Performance

5.2 Monitoraggio

**PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA
ANNI 2021-2022-2023**

1. Premessa

2. I contenuti del programma triennale per la trasparenza dopo il d.lgs. 97/2016

3. Organizzazioni per la trasparenza

4. Organismo Indipendente di Valutazione

5. Le azioni per la trasparenza e le iniziative per la legalità e la promozione della cultura dell'integrità

6. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma

ALLEGATI:

- A) Mappatura dei processi e analisi dei rischi
- B) Individuazione e programmazione delle misure
- C) Patto d'integrità
- D) Modello per la segnalazione di condotte illecite (whistleblowing)
- E) Modulo per il monitoraggio del rispetto delle misure di prevenzione
- F) Elenco degli obblighi di pubblicazione

1. PREMESSE

Con la redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2021-2023 il Comune di Vigevano intende proseguire nel recepimento e nell'attuazione delle prescrizioni normative contenute nella Legge n. 190/2012 e nel D. Lgs. 33/2013, così come modificati ed integrati dal D. Lgs. 97/2016, nonché adeguarsi agli indirizzi forniti da ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione – nei Piani Nazionali Anticorruzione e relativi aggiornamenti.

Il presente Piano comprende, oltre al quadro normativo di riferimento e all'illustrazione degli attori coinvolti nella redazione del Piano e nell'attività di prevenzione della corruzione, la specificazione delle misure generali di prevenzione/contrasto dei fenomeni corruttivi, un'analisi di contesto, una valutazione del rischio delle attività/processi dell'Ente maggiormente esposti al fenomeno corruttivo e una pianificazione di misure atte a prevenire e contrastare l'illegalità e la corruzione, in conformità alle indicazioni fornite da ANAC, da ultimo col PNA 2019, nonché in attuazione delle Linee di Mandato 2020-2025 approvate dall'Amministrazione Comunale.

L'adozione del PTPCT rappresenta pertanto un'importante occasione per il Comune di Vigevano di affermazione della cultura della legalità e della buona amministrazione.

Il presente Piano si sviluppa in continuità con i precedenti, integrandone alcuni aspetti, ed approfondendone altri, tenuto conto degli indirizzi dal PNA 2019.

1.1 QUADRO DI RIFERIMENTO

Il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"* (di seguito legge 190/2012)".

La legge 190/2012 è stata approvata in attuazione degli articoli 5 e 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999.

In particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 numero 116.

La convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ciascuno 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'adequatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. 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 assumono altresì rilievo le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GR.E.C.O. (*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 delle politiche nazionali.

1.2 - L'ASSETTO NORMATIVO NAZIONALE – PNA E RELATIVI AGGIORNAMENTI

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è stato completato con l'emanazione dei seguenti provvedimenti:

- *"Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190."*, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235.
- *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*, approvato con decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012", come modificato e ridenominato con decreto legislativo 25 maggio 2016, n.97.
- *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190."*, approvato decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.
- *"Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni."*, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla legge n. 190.
- *"Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2013, n.190"*, siglata in data 24 luglio 2013.
- *"Piano Nazionale Anticorruzione – P.N.A."*, approvato dalla C.I.V.I.T. con Deliberazione 11.9.2013, n. 73, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica.
- *"Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione"*, approvato dall'A.N.A.C con determinazione n. 12 del 28.10.2015, a seguito delle modifiche del quadro normativo introdotte con il decreto legge 90/2014, convertito, con modificazioni, nella legge 114/2014; l'aggiornamento reca più puntuali indicazioni per la predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (la più ampia definizione di "area di rischio contratti pubblici", in luogo di quella di "affidamento di lavori, servizi e forniture", è risultata finalizzata ad una analisi più approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto), nonché indicazioni relative ad alcune aree di rischio, definite dal piano come "generali" (incarichi e nomine; gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; legale e contenzioso) e "specifiche".
- *"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"*, approvato con decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.
- *"Piano Nazionale Anticorruzione 2016."*, approvato dalla A.N.A.C. con Deliberazione 3.8.2016, n. 831, recante ulteriori precisazioni circa le misure di contrasto della corruzione, predisposto da A.N.A.C. in virtù dell'articolo 1, comma 2 bis della legge 190/2012, introdotto dal decreto legislativo 97/2016.

- *"Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione"*, approvato dall'ANAC con Deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017, recante puntuali indicazioni per la edizione ed aggiornamento dei PTPC di alcune specifiche amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali (le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie).

- *"Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione"*, approvato dal Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, recante, oltre ad alcune ulteriori precisazioni sulla figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, anche una parte speciale riferita ad alcune specifiche Amministrazioni (Agenzie Fiscali) e procedure (gestione dei fondi comunitari da parte dello Stato e delle Regioni e gestione dei rifiuti da parte delle Autorità d'ambito, ove costituite), nonché alcune proposte di semplificazione per i piccoli Comuni (al di sotto dei 15.000 abitanti).

- *"Piano Nazionale Anticorruzione 2019."*, approvato dalla A.N.A.C. con Deliberazione 13.11.2019, n. 1064, con il quale è stata rivista la parte generale del PNA, integrandola con gli orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati oggetto di appositi atti regolatori; tale nuova parte generale del PNA ha pertanto superato, per espressa indicazione di ANAC, le indicazioni contenute nelle parti generali dei precedenti PNA e negli aggiornamenti annuali. In allegato al suddetto PNA sono state fornite precise indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi, optando per un nuovo approccio di tipo qualitativo per la misurazione dei rischi e specificando, conseguentemente, che l'allegato n.5 del PNA 2013 non deve più essere considerato un riferimento metodologico da seguire; peraltro, lo stesso nuovo PNA precisa che, laddove le Amministrazioni abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando il richiamato allegato 5, il nuovo approccio valutativo qualitativo potrà essere applicato con gradualità, ma in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021/2023.

2 – GLI ATTORI DEL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l'Autorità Nazionale Anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, in modo coordinato, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Il decreto legge n. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014, sopprimendo l'AVCP e trasferendo le competenze in materia di vigilanza dei contratti pubblici all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha ridisegnato la missione istituzionale dell'ANAC.

Questa 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.

L'Autorità nazionale anticorruzione collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti e approva il Piano nazionale anticorruzione ed i suoi aggiornamenti.

A livello periferico, gli enti territoriali sono tenuti ad adottare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT).

Diverse sono gli organi e le figure che necessariamente sono tenute a intervenire nel processo di formazione ed attuazione del PTPCT, anche se la normativa attribuisce una particolare responsabilità al RPCT; ma l'interlocazione e la condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione tra gli organi e le figure coinvolte è da ritenersi fondamentale ai fini del buon successo dell'intera politica di anticorruzione.

2.1 - IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) ha un ruolo centrale e fondamentale nell'ambito della normativa specifica. La L. 190/2012 stabilisce che il responsabile della prevenzione della corruzione venga individuato dall'organo di indirizzo politico tra i dirigenti di ruolo in servizio. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel Segretario Generale, salva diversa e motivata determinazione.

Questo criterio è volto ad assicurare che il RPCT sia un dirigente stabile dell'amministrazione, con un'adeguata conoscenza della sua organizzazione e del suo funzionamento, dotato della necessaria imparzialità ed autonomia valutativa che ne assicura la stabilità della posizione.

In particolare, al RPCT, in condizioni di indipendenza e di garanzia, ulteriormente rafforzate dal D. Lgs. 97/2016, sono assegnate dalla Legge le seguenti competenze:

- a) elabora il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e i relativi aggiornamenti annuali e lo propone alla Giunta Comunale per la relativa l'approvazione, che deve aver luogo entro il 31 gennaio di ogni anno;
- b) comunica annualmente all'intera struttura organizzativa il PTPCT approvato;
- c) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano, proponendone le eventuali modifiche, qualora necessario;
- d) organizza, di concerto con i Dirigenti, l'attività di formazione del personale sulle tematiche della Legalità e della Trasparenza, proponendo il relativo piano annuale di formazione;
- e) predispone la relazione annuale sull'attività svolta secondo le indicazioni stabilite dall'A.N.A.C., sentiti i dirigenti dell'Ente;
- f) sottopone la relazione sull'attività svolta al controllo dell'Organismo Indipendente di Valutazione, anche ai fini della valutazione dei dirigenti;
- g) quando richiesto, interloquisce con ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- h) riesamina le istanze di accesso civico a termini di Legge;
- i) segnala all'ufficio competente 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.

A far data dal 17 dicembre 2020, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è stato individuato dal Sindaco del Comune di Vigevano (Decreto 70/2020) nella persona del Segretario Generale dell'Ente, Dr.ssa Pierluisa Vimercati.

2.2 – GLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO

L'ANAC ha più volte rimarcato, ribadendolo anche nel PNA 2019, il ridotto coinvolgimento degli Organi di indirizzo politico nel processo di definizione delle strategie di prevenzione della corruzione e nella elaborazione dei PTPCT.

E' pur vero che, alla luce della disciplina vigente, gli organi di indirizzo politico dispongono di rilevanti competenze in materia, quali la nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (competenza attribuita al Sindaco), la formale approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dei relativi aggiornamenti annuali (competenza attribuita alla Giunta Comunale), all'interno del quale sono anche definiti gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La Giunta Comunale riceve altresì la relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta e delle eventuali criticità e disfunzioni riscontrate nell'attuazione delle misure di prevenzione/contrasto dei fenomeni corruttivi previste nel PTPCT.

La Giunta Comunale ha altresì garantito il raccordo fra le previsioni del PTPCT e gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, traducendo le misure previste nel PTPCT in specifici obiettivi gestionali assegnati ai competenti Dirigenti (e a cascata a tutta la struttura organizzativa) con il Piano della Performance.

Ai fine della redazione del presente Piano, il Sindaco, unitamente al RPCT, tramite apposito avviso pubblico, ha altresì invitato la cittadinanza e i portatori di interessi collettivi a formulare osservazioni, contributi ed eventuali proposte di modifica/integrazione alla programmazione vigente in materia di prevenzione della corruzione.

2.3 - I DIRIGENTI

I n. 5 Dirigenti, oltre al Segretario Generale, in servizio presso l'Ente alla data di stesura del presente Piano, in quanto responsabili degli uffici e dei servizi ricadenti nei settori di rispettiva competenza:

- partecipano attivamente all'analisi dei rischi;
- propongono le misure di prevenzione relative ai processi di propria competenza;
- assicurano l'attuazione delle misure previste dal presente piano nei processi di propria competenza;
- promuovono l'attività di prevenzione tra i propri collaboratori;
- provvedono a monitorare le attività individuate dal presente piano come a più alto rischio di corruzione e a indicare in quali procedimenti si palesano criticità, proponendo le necessarie azioni correttive;
- garantiscono un tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini della trasparenza nell'apposita sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito web del Comune di Vigevano, tenendo presente che i dati trasmessi devono garantire l'integrità ed il costante aggiornamento, devono soddisfare le caratteristiche di completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità nonché conformità ai documenti originali.

La condivisione del presente Piano, sia nella fase di predisposizione che in quella di attuazione, avviene periodicamente anche attraverso la partecipazione dei Dirigenti al Comitato di Direzione, convocato dal Segretario Generale.

Semestralmente i Dirigenti sono tenuti a rendicontare al RPCT l'attuazione delle misure preventive adottate dal Piano, mediante la compilazione di un'apposita griglia di rilevazione, i cui contenuti sono riportati nel paragrafo relativo al monitoraggio. (scheda allegato E), nonché a presentare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza i dati e le informazioni da questi richiesti ai fini della predisposizione della relazione annuale dell'attività svolta; gli stessi provvedono semestralmente al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie e provvedono ad informare semestralmente il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nel merito del monitoraggio (i risultati del monitoraggio devono essere consultabili nel sito web istituzionale del Comune, con cadenza annuale).

Ciascun Dirigente propone al Responsabile della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza, gli argomenti e temi da inserire nel piano annuale di formazione del personale del proprio settore, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano; la proposta deve contenere:

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

I Dirigenti hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara le regole di legalità o integrità del presente piano della prevenzione della corruzione, prevedendo la sanzione della esclusione; attestano al Responsabile della prevenzione della corruzione il rispetto dinamico del presente obbligo.

I Dirigenti procedono, di norma, almeno tre mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 50/2016 e successive modificazioni ed integrazioni; i dirigenti redigono la programmazione pluriennale delle forniture dei beni e servizi e lavori, che costituisce parte integrante del Documento Unico di Programmazione (DUP). Sono fatte salve le forniture, i servizi e i lavori dichiarati urgenti con idonea motivazione.

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (l'art. 33 - ter, comma 2, del decreto legge n. 179/2012 inserito dalla legge di conversione n.221/2012), il soggetto responsabile **(RASA)** dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante è individuato nel Responsabile del Servizio Programmazione Lavori Pubblici Dr.ssa Carella Anna Lucia.

2.4 – IL COMITATO DI DIREZIONE

Il Comitato di Direzione è disciplinato dall'articolo 27 del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, da ultimo revisionato e approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 83 del 21 maggio 2020.

Il Comitato di Direzione, composto dal Segretario Generale e dai Dirigenti, è l'organo preposto al coordinamento dell'azione delle posizioni di responsabilità dirigenziale e delle relative strutture di riferimento, al fine della definizione di linee d'indirizzo

gestionali ed operative per l'attuazione degli obiettivi individuati dall'amministrazione nell'ambito degli atti di programmazione dell'ente.

Il Comitato, pertanto, viene coinvolto anche sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sia in fase della redazione del Piano e degli aggiornamenti annuali, che in fase di monitoraggio ed analisi di eventuali criticità.

2.5 - I DIPENDENTI

Tutti i dipendenti sono tenuti all'osservanza delle misure necessarie alla prevenzione/contrasto della corruzione di cui al presente Piano, nonché al rispetto di quanto prescritto dal Codice di Comportamento del Comune di Vigevano; la violazione di quanto sopra costituisce, a termini di Legge, illecito disciplinare.

I Dipendenti hanno altresì il dovere di prestare la loro collaborazione al Segretario generale nelle sue funzioni di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalano al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza o all'ANAC eventuali situazioni di illecito di cui siano venuti a conoscenza.

La segnalazione ha luogo con le modalità previste nel presente Piano dal successivo paragrafo, nel rispetto di quanto previsto dalla vigente normativa a tutela del segnalante medesimo.

2.6 - IL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Il Nucleo di valutazione dell'Ente svolge i seguenti compiti in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza:

- esprime un parere obbligatorio sul Codice di Comportamento predisposto dall'Amministrazione, prima della sua formale approvazione;
- verifica la coerenza degli obiettivi di performance con le prescrizioni in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza amministrativa;
- riceve la Relazione annuale del RPCT sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nei PTPCT;
- applica le misure correttive alla valutazione dei Dirigenti nei casi specificati nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, come enucleati al precedente punto 2.3;
- attesta il rispetto degli obblighi di trasparenza, per gli ambiti di controllo periodicamente individuati da ANAC.

Il Nucleo di Valutazione del Comune di Vigevano, costituito in forma monocratica, è stato nominato con decreto sindacale n. 37 del 7/7/2020 nella persona del Dr. Andrea Scacchi.

Tutte le informazioni relative al Nucleo di Valutazione sono pubblicate in Amministrazione Trasparente – Personale – OIV e in Controlli e rilievi sull'amministrazione – Organismi Indipendenti di Valutazione, Nuclei di Valutazione o altri Organismi con funzioni analoghe (per verbali e attestazioni relative alla loro attività).

2.7 – GLI STAKEHOLDERS

L'ANAC ha più volte raccomandato di realizzare forme di consultazione, da pubblicizzare adeguatamente, al fine di sollecitare la società civile, in fase di formazione dei PTPCT, a formulare proposte e contributi, tenuto conto che uno dei

principali obiettivi della legislazione in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza è proprio quello di tutelare i diritti dei cittadini e di attivare forme di controllo sociale sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

In tale ottica, in fase di aggiornamento del presente PTPCT, il Comune di Vigevano ha avviato una forma di consultazione aperta, finalizzata ad acquisire contributi e proposte di integrazione e/o modifica al PTPCT precedentemente approvato; con apposito avviso a firma del RPCT, pubblicato sul sito web dell'Ente in data 17 dicembre 2020, tutti gli *stakeholders*, ovvero tutti i cittadini e le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi e diffusi, nonché tutti gli altri soggetti coinvolti ed interessati sono stati pertanto invitati a presentare eventuali osservazioni, contributi e proposte di modifica e/o integrazione del Piano di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020-2022, entro la data del 15 gennaio 2021, utilizzando la modulistica allegata al medesimo avviso.

Nel termine assegnato non risulta pervenuta all'Ente alcuna osservazione, contributo e proposte di modifica e/o integrazione del Piano.

3 – IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il piano della prevenzione della corruzione, redatto ai sensi del comma 59 dell'art. 1 della legge 190/2012 e secondo le linee di indirizzo dettate dai Piani Nazionali Anticorruzione e dai loro aggiornamenti, nonché da ultimo dal PNA 2019, si prefigge i seguenti obiettivi strategici:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione nell'ottica di un sistematico collegamento tra prevenzione della corruzione – trasparenza – performance.

La definizione del fenomeno della "corruzione" contenuta nei PNA, si palesa ben più ampia rispetto alle fattispecie aventi rilevanza penale ricomprese nel complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, venendo a coincidere con la cosiddetta "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. I sopracitati obiettivi del PTPCT dovranno pertanto avere riguardo a tutti quegli atti e comportamenti che, anche se non assurgono a circostanze di reato, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità e nella correttezza delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Anche nel PNA 2019 l'ANAC ha precisato che la Legge 190/2012, pur non avendo modificato il contenuto tipico della nozione di corruzione, ha per la prima volta introdotto in modo organico e messo a sistema "misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative e individuali – riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione -, che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio".

Il piano della prevenzione della corruzione:

- analizza i processi gestiti dall'Ente enucleando e descrivendo i rischi "corruttivi" ad essi correlati;
- misura il diverso livello di esposizione al rischio di corruzione e di illegalità nei singoli processi analizzati, secondo i parametri di valutazione enucleati dal PNA;
- indica, con riferimento a ciascun processo analizzato, le misure/interventi organizzativi e gestionali volti a prevenire/contrastare i rischi di corruzione ed illegalità;
- definisce puntualmente misure di carattere generale volte a prevenire/contrastare fenomeni di corruzione e di illegalità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituisce parte integrante del presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione, come previsto dall'evoluzione normativa, volta a integrare i due strumenti di pianificazione; 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.

3.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Secondo l'ordinamento degli enti locali, spettano al comune tutte le funzioni amministrative relative alla popolazione e al territorio, in particolare modo quelle connesse con i servizi alla persona e alla comunità, l'assetto ed uso del territorio e lo sviluppo economico. Il comune, per poter esercitare tali funzioni in ambiti adeguati, può mettere in atto anche delle forme di decentramento e di cooperazione con altri enti territoriali. Il territorio, e in particolare le regole che ne disciplinano lo sviluppo e l'assetto socio economico, rientrano tra le funzioni fondamentali attribuite al comune.

TERRITORIO		
Superficie	Kmq.	82,38
Risorse idriche	n.	Fiumi: 1
		Torrenti: 1
Strade: Statali Regionali Provinciali Comunali Vicinali Autostrade	Km.	0 0 5,7 174 100 (ca) 0

Pianificazione territoriale

Per governare il proprio territorio bisogna valutare, regolare, pianificare, localizzare e attuare tutto quel ventaglio di strumenti e interventi che la legge attribuisce ad ogni ente locale. Accanto a ciò, esistono altre funzioni che interessano la fase operativa e che mirano a vigilare, valorizzare e tutelare il territorio. Si tratta di gestire i mutamenti affinché siano, entro certi limiti, non in contrasto con i più generali obiettivi di sviluppo. Per fare ciò, l'ente si dota di una serie di regolamenti che

operano in vari campi: urbanistica, edilizia, commercio, difesa del suolo e tutela dell'ambiente.

Piani e strumenti urbanistici vigenti		
Piano Governo Territorio (P.G.T.) adottato	SI	C.C. n. 59 del 05/10/2009
Piano Governo Territorio (P.G.T.) approvato	SI	C.C. n. 8 del 08/02/2010
Programma di fabbricazione	NO	
Piano edilizia economica e popolare	NO	
Piano Insediamenti Produttivi		
Artigianali/industriali	SI	D.C.C. n. 168 del 08/07/1980 D.G.C. n. 1392 del 16/09/1991
Commerciali	NO	
Altri strumenti	NO	

Considerazioni e valutazioni

Attualmente è vigente il PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO (PGT), approvato dal Consiglio Comunale con propria deliberazione n. 8 del 08.02.2010 e pubblicato sul B.U.R.L. – serie Avvisi e concorsi – n. 24 del 16.06.2010.

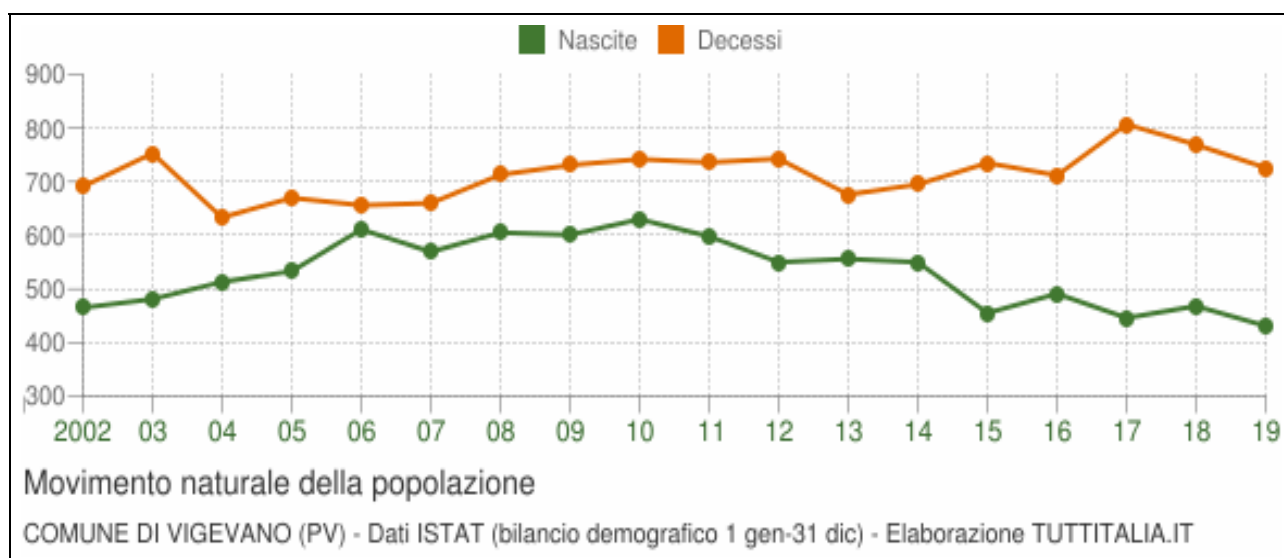
Nell'anno 2019 è stata approvata una variante al PGT con deliberazione di Consiglio Comunale n. 49 del 17.06.2019 divenuta esecutiva a seguito di pubblicazione B.U.R.L. Serie Avvisi e Concorsi n. 31 del 31.07.2019.

POPOLAZIONE E SITUAZIONE DEMOGRAFICA

Il fattore demografico

Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Abitanti e territorio, pertanto, sono gli elementi essenziali che caratterizzano il comune. La composizione demografica locale mostra tendenze, come l'invecchiamento, che un'Amministrazione deve saper interpretare prima di pianificare gli interventi. L'andamento demografico nel complesso, ma soprattutto il saldo naturale e il riparto per sesso ed età, sono fattori importanti che incidono sulle decisioni del comune. E questo riguarda sia l'erogazione dei servizi che la politica degli interventi.

Popolazione (andamento demografico)	
Popolazione legale Popolazione legale (ultimo censimento - 2011)	60.109
Movimento demografico Popolazione al 01-01-2021	62.920
Nati nell'anno Deceduti nell'anno Saldo naturale	414 984 -570
Immigrati nell'anno Emigrati nell'anno Saldo migratorio	1.694 1.974 -280
Popolazione (stratificazione demografica)	
Maschi Femmine Popolazione al 01-01-2021	30.510 32.410 62.920
Composizione per età Prescolare (0-6 anni) Scuola dell'obbligo(7-14 anni) Forza lavoro prima occupazione (15-29 anni) Adulta (30-65 anni) Senile (oltre 65 anni)	2.810 5.925 8.161 31.344 14.680
Aggregazioni familiari Nuclei familiari Comunità/convivenze	28.250 34
Andamento demografico della popolazione residente nel comune di Vigevano dal 2001 al 2019. Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno.	
 Andamento della popolazione residente COMUNE DI VIGEVANO (PV) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT (*) post-censimento	
Il movimento naturale di una popolazione in un anno è determinato dalla differenza fra le nascite ed i decessi ed è detto anche saldo naturale. Le due linee del grafico in basso riportano l'andamento delle nascite e dei decessi negli ultimi anni. L'andamento del saldo naturale è visualizzato dall'area compresa fra le due linee.	



IL PROFILO ECONOMICO

Le Imprese attive presenti nel Registro delle Imprese al 31.12.2020 per sezione di attività economica sul territorio comunale sono:

Agricoltura, silvicoltura pesca	118
Estrazione di minerali da cave e miniere	4
Attività manifatturiere	745
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	9
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	6
Costruzioni	1.092
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut..	1.330
Trasporto e magazzinaggio	93
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	393
Servizi di informazione e comunicazione	144
Attività finanziarie e assicurative	171
Attività immobiliari	279
Attività professionali, scientifiche e tecniche	193
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imp..	163
Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale.	0
Istruzione	25
Sanità e assistenza sociale	62
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	52
Altre attività di servizi	309
Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro p..	0
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	0
Imprese non classificate	3
Totale	5.191

Esse rappresentano il 12,64% del totale delle imprese presenti sul territorio provinciale, lo 0,64% delle imprese attive nella Regione Lombardia e lo 0,1 delle imprese attive in Italia.

Per secoli Vigevano divenne famosa per la manifattura tessile, in particolare della seta e del cotone. Il settore più importante dell'economia vigevanese è quello calzaturiero con produzione di scarpe, accessori, materiali e macchine per calzature. Già attiva

all'inizio del XX secolo, la manifattura calzaturiera cominciò ad affermarsi durante la prima guerra mondiale, per raggiungere l'apice durante gli anni cinquanta, tanto che la città era considerata la *capitale della calzatura*. Nei decenni successivi, con il progressivo spostamento della produzione verso i paesi in via di sviluppo, è iniziata una crisi sempre più profonda del settore che ha coinvolto anche tutto l'indotto del territorio. L'agricoltura è principalmente incentrata sulla produzione del riso, vista l'ampia diffusione delle risaie in Lomellina. La città di Vigevano, per la sua vicinanza con Milano, ha una elevata presenza di stranieri, 8.915 all'inizio del 2011, che costituiscono il 13,9% della popolazione, percentuale molto più alta rispetto alla media regionale e nazionale. La maggior parte di questi provengono dall'area geografica del Nord Africa, seguita immediatamente dall'est europeo. Quasi uno straniero su tre risiedente a Vigevano è nato in città.

SCENARIO ECONOMICO INTERNAZIONALE, NAZIONALE E REGIONALE

Nei mesi scorsi la pandemia da Covid-19 ha colpito duramente il nostro Paese dal punto di vista sanitario così come nel tessuto economico e sociale. Gli indicatori economici mostrano fin troppo sinteticamente le enormi difficoltà che le famiglie, i lavoratori e le imprese italiane hanno dovuto sopportare.

Nei primi mesi, il contenimento della diffusione del contagio e la salvaguardia della salute hanno richiesto l'adozione di misure precauzionali progressivamente più stringenti, che hanno cambiato in modo repentino la vita degli italiani. Tali misure hanno avuto una pesante ricaduta sul tessuto economico che ha vissuto, in pochi mesi, la peggiore caduta del prodotto interno lordo.

La crisi ha prodotto e sta producendo effetti economici, sociali e sanitari marcatamente eterogenei sotto il profilo territoriale, dei settori economici, dei livelli di reddito, di genere e generazionale. Diverse province della Lombardia e altre aree del Nord sono state l'epicentro della diffusione del contagio al quale hanno pagato un prezzo particolarmente duro in termini di vite umane; il turismo e i trasporti, il commercio e la ristorazione, lo sport, lo spettacolo e il comparto degli eventi e più in generale i settori che richiedono l'assemblamento umano hanno sofferto cali di fatturato superiori alla media e tuttora risentono degli effetti economici della pandemia e della persistente incertezza; le famiglie a basso reddito sono state fortemente colpite così come più marcato è stato l'impatto sulle donne per le quali è stato ancor più pesante e iniquo del solito conciliare le esigenze lavorative con quelle di cura dei figli; questi ultimi hanno dovuto fronteggiare un secondo semestre dell'anno scolastico particolarmente complicato che, tra l'altro, ha evidenziato disuguaglianze digitali significative all'interno della popolazione. Per affrontare tale situazione, il Governo ha adottato interventi economici, che nel complesso ammontano a 100 miliardi in termini di impatto sull'indebitamento netto della PA nel 2020 (oltre il 6 per cento del PIL), a cui va aggiunto l'ammontare senza precedenti delle garanzie pubbliche sulla liquidità.

A causa del crollo del prodotto interno lordo, del conseguente calo delle entrate fiscali e della politica di bilancio espansiva, il rapporto tra debito pubblico e PIL è previsto aumentare fino al 158 per cento. Ciononostante, la Repubblica italiana ha continuato a finanziarsi sui mercati dei capitali a prezzi storicamente bassi, in ragione della solidità dei nostri fondamentali ma anche grazie alla risposta delle istituzioni europee. La politica monetaria messa in campo dalla Banca centrale europea, il nuovo approccio alle regole di bilancio e in tema di aiuti di Stato e la scelta di introdurre finalmente strumenti di bilancio comuni alimentati da titoli europei si sono rivelati essenziali per l'Italia e l'Area euro nel suo complesso.

IL QUADRO COMPLESSIVO E POLITICA DI BILANCIO

Le misure di distanziamento sociale e di chiusura di settori produttivi attuate da metà marzo in risposta all'epidemia COVID-19 hanno causato una caduta dell'attività economica senza precedenti.

Secondo le ultime stime dell'Istat, il PIL è caduto del 5,5 per cento nel primo trimestre e del 13,0 per cento nel secondo in termini congiunturali. L'attuale dato Istat relativo al primo trimestre è uguale alla previsione del DEF, mentre la caduta del secondo trimestre è stata superiore (nel DEF si prevedeva un -10,5 per cento).

Per quanto riguarda i conti con l'estero, nei primi sette mesi dell'anno il surplus commerciale è salito di 3 miliardi in confronto allo stesso periodo del 2019, a 32,7 miliardi, mentre l'avanzo delle partite correnti si è lievemente ridotto, principalmente a causa di un maggior deficit nei servizi. Su quest'ultimo ha pesato la caduta delle presenze e della spesa dei turisti stranieri in Italia. L'andamento dell'inflazione ha riflesso la debolezza della domanda e la caduta dei prezzi del petrolio e delle materie prime durante il periodo di crisi più acuta a livello globale. Nei mesi di agosto e settembre, l'indice dei prezzi al consumo è risultato in discesa di 0,5 punti percentuali in confronto ad un anno prima, avvicinandosi al minimo storico precedentemente segnato nel gennaio 2015.

Le previsioni aggiornate in base al nuovo quadro macroeconomico sopra illustrato collocano l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche del 2020 al 10,8 per cento del PIL, in marcato aumento rispetto all'1,6 per cento del 2019. L'aumento del deficit sarebbe il risultato di un peggioramento del saldo primario equivalente ad oltre 9 punti percentuali di PIL (da +1,8 a -7,3 per cento del PIL) e di un incremento della spesa per interessi dal 3,4 per cento del PIL nel 2019 al 3,5 per cento nel 2020 – aumento peraltro dovuto unicamente alla fortissima caduta del PIL, giacché in termini nominali i pagamenti per interessi sono stimati in diminuzione di quasi 2 miliardi in confronto all'anno scorso.

Lo scenario programmatico è stato costruito alla luce dell'importante novità costituita dal Recovery Plan europeo, denominato Next Generation EU (NGEU), un pacchetto di strumenti per il rilancio e la resilienza delle economie dell'Unione Europea che sarà dotato di 750 miliardi di risorse nel periodo 2021-2026.

I principali obiettivi della politica di bilancio per il 2021-2023 possono così essere riassunti:

- Nel breve termine, sostenere i lavoratori e i settori produttivi più colpiti dalla pandemia fintantoché perdurerà la crisi da Covid-19;

In coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, valorizzare appieno le risorse messe a disposizione dal NGEU per realizzare un ampio programma di investimenti e riforme di portata e profondità inedite e portare l'economia italiana su un sentiero di crescita sostenuta e equilibrata;

- Rafforzare gli interventi a sostegno della ripresa del Mezzogiorno e delle aree interne, per migliorare la coesione territoriale ed evitare che la crisi da Covid-19 accentui le disparità fra le diverse aree del Paese.

- Attuare un'ampia riforma fiscale che migliori l'equità, l'efficienza e la trasparenza del sistema tributario riducendo anche il carico fiscale sui redditi medi e bassi, coordinandola con l'introduzione di un assegno unico e universale per i figli;

- Assicurare un miglioramento qualitativo della finanza pubblica, spostando risorse verso gli utilizzi più opportuni a garantire un miglioramento del benessere dei cittadini, dell'equità e della produttività dell'economia;

- Ipotizzando che la crisi sia gradualmente superata nei prossimi due anni, ricondurre l'indebitamento netto della PA verso livelli compatibili con una continua e significativa riduzione del rapporto debito/PIL.

Il quadro programmatico per il 2021-2023 ipotizza il completo utilizzo delle sovvenzioni previste dalla prima fase del Recovery Plan europeo, pari al 70 per cento dell'importo complessivamente stimato a favore dell'Italia, e di una prima parte del restante 30 per cento (limitatamente al 2023).

Nella prima parte del triennio il differenziale di crescita in confronto al quadro tendenziale è assicurato dall'impostazione più espansiva della politica di bilancio, motivata anche dall'esigenza di sostenere i redditi e l'occupazione in una fase in cui l'epidemia da Covid-19 influenzerà ancora negativamente l'attività economica. Nella seconda parte del periodo, invece, la spinta più rilevante alla crescita verrà dal PNRR e in particolare dalla componente sovvenzioni. Pertanto le previsioni poggiano in misura rilevante sul successo del PNRR stesso. Una minor crescita alimentata dal PNRR si ripercuoterebbe anche sull'andamento della finanza pubblica, sia pure senza pregiudicarne la sostenibilità.

IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA

Per rispondere alla grave crisi economica e sociale provocata dalla pandemia, a maggio 2020 la Commissione europea ha proposto il Next Generation EU, un piano di ampio respiro che è stato approvato dal Consiglio Europeo nel mese di luglio. Lo strumento chiave per la ripresa definito nell'ambito di questa strategia, la Recovery and Resilience Facility (RRF), si basa su una dotazione di 672,5 miliardi di prestiti e sovvenzioni a favore degli Stati membri affinché escano più forti e resilienti dall'attuale crisi.

La Commissione ha incoraggiato gli Stati Membri a presentare i Piani Nazionali nelle seguenti aree: promuovere l'energia pulita e le fonti rinnovabili; migliorare l'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati; sviluppare tecnologie pulite per la mobilità sostenibile; diffondere la banda larga a tutte le regioni e alle famiglie, comprese la fibra e il 5G; digitalizzare la pubblica amministrazione e i servizi, compresi i sistemi giudiziari e sanitari; rafforzare le capacità di data cloud a livello industriale e sviluppare processori più potenti, all'avanguardia e sostenibili; adeguare i sistemi di istruzione al potenziamento delle competenze digitali.

Tali obiettivi macroeconomici sono affiancati da obiettivi sociali consistenti nella riduzione dei divari territoriali di reddito, nell'aumento dell'aspettativa di vita in buona salute, nel miglioramento del livello di istruzione, inclusa la riduzione degli abbandoni scolastici, nella promozione di filiere agroalimentari sostenibili per la riduzione degli sprechi. Le sei missioni, coerenti con quelle Europee, in cui si articolerà il PNRR rappresentano le aree "tematiche" strutturali di intervento, attraversate da tematiche orizzontali relative alla digitalizzazione, all'infrastrutturazione del Paese e al miglioramento dell'istruzione. Esse sono:

1. Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica
3. Infrastrutture per la mobilità
4. Istruzione, formazione, ricerca e cultura
5. Equità sociale, di genere e territoriale
6. Salute

A maggio 2020 la Commissione europea ha pubblicato il Pacchetto di Primavera, contenente le Raccomandazioni specifiche per Paese nel contesto di un Semestre Europeo notevolmente modificato per tenere conto delle conseguenze della pandemia da COVID-19. La proposta di Raccomandazioni è stata poi approvata dal Consiglio il 1° luglio.

Le priorità urgenti sono state quindi identificate negli investimenti in campo sanitario, nel sostegno al reddito dei lavoratori colpiti dalla crisi, nella liquidità delle imprese (in particolare le piccole e medie imprese) e nelle misure volte a sostenere una ripresa simmetrica e a salvaguardare l'integrità del Mercato Unico.

In linea con le priorità definite per l'intera UE, le Raccomandazioni specifiche rivolte all'Italia richiedono al Paese di adottare, nel 2020 e nel 2021, provvedimenti volti a:

- Attuare tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa. In seguito, quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti.
- Sostenere i redditi e il sistema di protezione sociale attenuando l'impatto della crisi sull'occupazione attraverso politiche attive e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali.
- Garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese. Anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica specialmente quelli sulla transizione verde e digitale.
- Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario e il funzionamento della Pubblica Amministrazione.

ANALISI INFLUENZA CRIMINALE

L'anno trascorso è stato caratterizzato dall'emergenza sanitaria COVID - 19, un evento di portata globale non ancora superato, che ha avuto un impatto notevole con effetti devastanti sul piano sia della salute delle persone, sia della tenuta del sistema economico.

La straordinaria situazione ha imposto, a tutti i livelli istituzionali, la necessità di monitorare l'evoluzione degli accadimenti nella consapevolezza che il processo di superamento dell'emergenza, se non adeguatamente gestito, può rappresentare un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale.

L'analisi dell'andamento della delittuosità riferita al periodo del *lockdown* ha mostrato, come emerge dalla relazione semestrale della DIA, che le organizzazioni mafiose, a conferma di quanto previsto, si sono mosse con una strategia tesa a consolidare il controllo del territorio, ritenuto elemento fondamentale per la loro stessa sopravvivenza e condizione imprescindibile per qualsiasi strategia criminale di accumulo di ricchezza.

La pandemia da COVID-19 ha colpito la Lombardia con estrema virulenza determinando drammatiche conseguenze sul piano sanitario, sociale ed economico, che influiranno inevitabilmente sui processi evolutivi della criminalità, organizzata e comune, sempre pronta ad adattarsi ai cambiamenti per trarne vantaggio.

Indagini condotte nel primo semestre 2020 hanno evidenziato come in provincia di Pavia vi sia il perdurare di molteplici interessi criminali collegati a famiglie malavitose del reggino profondamente radicate nel territorio.

I primi dati ufficiali diffusi delineano un decremento generale dell'attività criminale sul territorio, connessa alle restrizioni alla libertà di circolazione delle persone e all'intensificazione dei controlli delle forze dell'ordine. Peraltro proprio le difficoltà venutesi a creare nell'approvvigionamento di beni funzionali alla gestione dell'emergenza sanitaria potrebbe aver favorito l'insinuarsi della criminalità organizzata in tali ambiti; ma ancora non si conoscono dati ufficiali in proposito.

Nello specifico, per quanto riguarda il territorio dell'Ente, il Comando della Polizia Locale ha segnalato l'assenza di eventi delittuosi legati alla criminalità organizzata, nonché fenomeni di corruzione, verificatisi nel corso dell'anno 2020.

3.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno prende avvio dai dati relativi alla struttura politica e organizzativa dell'Ente, nonché da tutti gli aspetti che ne riguardano il funzionamento.

La **Giunta Comunale** si è insediata a ottobre 2020, a seguito delle consultazioni elettorali amministrative del 20 e 21 settembre 2020. Si riporta di seguito la composizione della Giunta Comunale, con indicazione delle deleghe conferite ai singoli Assessori:

Giunta Comunale: composizione al 31/03/2021

CEFFA ANDREA - SINDACO, deleghe: URBANISTICA E RIGENERAZIONE URBANA, MARKETING TERRITORIALE CULTURALE E TURISTICO, SMART CITY E RECOVERY FUND, CASTELLO E GRANDI SPAZI URBANI, RAPPORTI PROGETTO VIGEVANO-MALPENSA, PIANO DI ZONA, RAPPORTI CON I PENDOLARI E TRENORD.

GALIANI ANTONELLO VICE SINDACO – ASSESSORE, deleghe: SIC, SERVIZI ALLA CITTA', POLITICHE EDUCATIVE.

SALA ANDREA – ASSESSORE, deleghe: LL.PP., PATRIMONIO, SERVIZI DEMOGRAFICI, VIABILITA', VERDE PUBBLICO, VOLONTARIATO E ASSOCIAZIONI D'ARMA, INIZIATIVE PER IL TEMPO LIBERO, TRADIZIONI E EVENTI CULTURALI, PROTEZIONE CIVILE, EDILIZIA PRIVATA.

AVALLE BRUNELLA – ASSESSORE, deleghe: BILANCIO, PARTECIPATE, IGIENE URBANA, FINANZE E TRIBUTI, RISTORAZIONE SCOLASTICA, SERVIZI ELETTORALI, PERSONALE.

ALESSANDRINO NUNZIATA – ASSESSORE, deleghe: SPORT, ATTIVITA' PRODUTTIVE E COMMERCIO, DECORO URBANO, PARI OPPORTUNITA'.

SCARDILLO NICOLA – ASSESSORE, deleghe: POLIZIA LOCALE.

SEMPLICI DANIELE – ASSESSORE, deleghe: AMBIENTE, POLITICHE GIOVANILI E TURISMO DI PROSSIMITA'.

SEGU' MARZIA – ASSESSORE, deleghe: SERVIZI SOCIALI, POLITICHE DEL LAVORO E DELLA CASA, DISABILITA'.

Il Consiglio Comunale si è insediato a seguito delle consultazioni elettorali amministrative del 20 e 21 settembre 2020. Si riporta di seguito la composizione del Consiglio Comunale, suddivisa per i Gruppi consiliari costituitisi, che consta di n. 24 Consiglieri oltre il Sindaco.

Consiglio Comunale: composizione al 28/2/2021

SINDACO (LEGA SALVINI – VIGEVANO RIPARTE – FORZA ITALIA – FRATELLI D'ITALIA): **CEFFA ANDREA**

GRUPPO LEGA SALVINI

1. CARIGNANO DANIELA (CAPOGRUPPO)

2. PIGOLA LUIGI GIOVANNI MARIA

3. GHIA RICCARDO

4. VESE CLAUDIO – PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE

5. CAVALLINI PAOLA

6. CIVIDATI MARCO

7. PORTA FUSERO ROBERTA

8. ONORI GIULIO

GRUPPO VIGEVANO RIPARTE

1. GIACOMETTI ROBERTA RENZA (CAPOGRUPPO)

GRUPPO FORZA ITALIA

1. RUBINO ALESSANDRO (CAPOGRUPPO)

2. IOZZI PAOLO

3. FANTONI PAOLA ELEONORA

GRUPPO FRATELLI D'ITALIA

1. MONTAGNANA CLAUDIA

2. STEPAN EMMA (CAPOGRUPPO)

3. CAPELLI RICCARDO

CANDIDATO SINDACO (LA STRADA PER VIGEVANO – GRANDE VIGEVANO)

1. SQUILLACI GIUSEPPE (CAPOGRUPPO)

CANDIDATO SINDACO (GRUPPO CIVICO FURIO SUVILLA SINDACO – VIGEVANO FUTURA FURIO SUVILLA SINDACO)

1. SUVILLA FURIO (CAPOGRUPPO)

CANDIDATO SINDACO (PARTITO DEMOCRATICO – VIGEVANO CORAGGIOSA – LE API 2020)

1. BERTUCCI ALESSIO (CAPOGRUPPO)

GRUPPO PARTITO DEMOCRATICO

1. CORSICO PICCOLINI EMANUELE MASSIMILIANO

2. SPISSU ARIANNA

3. PEROTTI MATILDE

CANDIDATO SINDACO (POLO LAICO)

1. BELLAZZI LUCA (CAPOGRUPPO)

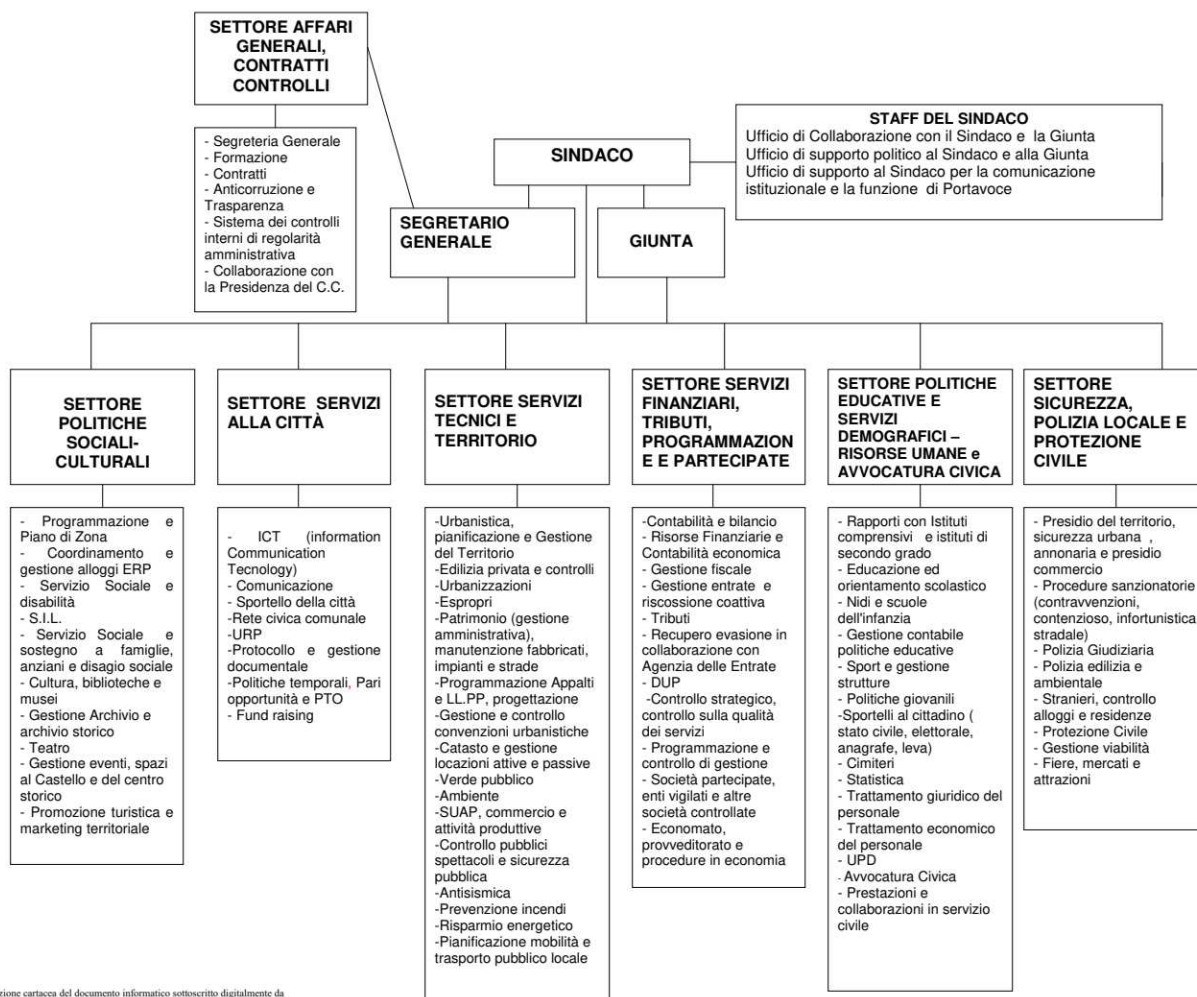
2. MAZZOLA LUCA

CANDIDATO SINDACO (MOVIMENTO 5 STELLE)

1.BALDINA SILVIA (CAPOGRUPPO)

Il Comune di Vigevano è situato in corso Vittorio Emanuele II n. 25 e dispone di n. 6 sedi distaccate (Comando e Servizi P.L. in via San Giacomo n. 11, Sportello della Città, Servizi Sociali e Istituto Civico Musicale "Costa", Palazzo Esposizioni, piazza Calzolaio d'Italia 1, Servizio Programmazione e Piano di Zona e Ufficio Politiche Abitative, via Madonna degli Angeli n. 29/1, Biblioteca Civica "Mastronardi", corso Cavour n. 82, Biblioteca dei ragazzi "Cordone" via Boldrini n. 1, Archivio Storico, via Merula n. 40)

La struttura organizzativa dell'Ente risulta articolata, all'atto dell'entrata a regime della nuova macro-struttura organizzativa (15 marzo 2021), nei 7 settori organizzativi più sotto specificati, facenti capo a n.7 posizioni dirigenziali:



Riproduzione cartacea del documento informatico sottoscritto digitalmente da
CEFFA ANDREA il 04/02/2021 18:34:38, VIMERCATI PIERLUISA il 04/02/2021 17:01:07
VIMERCATI PIERLUISA il 02/02/2021 12:41:38 ai sensi dell'art. 20 e 23 del D.lgs 82/2005
DELIBERA DI GIUNTA: 2021 / 21 del 04/02/2021

SETTORI

SETTORE AFFARI GENERALI, CONTRATTI CONTROLLI

SETTORE POLITICHE SOCIALI - CULTURALI

SETTORE SERVIZI ALLA CITTÀ

SETTORE SERVIZI TECNICI E TERRITORIO

SETTORE SERVIZI FINANZIARI, TRIBUTI, PROGRAMMAZIONI E PARTECIPATE

SETTORE POLITICHE EDUCATIVE E SERVIZI DEMOGRAFICI - RISORSE UMANE
E AVVOCATURA CIVICA

SETTORE SICUREZZA, POLIZIA LOCALE E PROTEZIONE CIVILE

Nel dettaglio, alla fine 2020 risultavano in servizio n. 304 dipendenti, di cui:

- n. 0 dipendenti in aspettativa per mandato amministrativo
- n. 2 dipendenti in posizione di comando
- n. 22 dipendenti in servizio effettivo a tempo parziale
- n. 280 dipendenti in servizio effettivo a tempo pieno

In particolare, con riferimento alle categorie giuridiche, i 304 dipendenti in servizio a fine 2020 risultavano distribuiti come segue:

- n. 5 unità di personale con qualifica dirigenziale, di cui 1 assunto a tempo determinato ex articolo 110 D.Lgs. 267/2000;
- n. 65 unità di personale di cat. D, n. 27 con Posizione Organizzativa;
- n. 186 unità di personale di cat. C;
- n. 12 unità di personale di cat. B3;
- n. 29 unità di personale di cat. B1;
- n. 7 unità di personale di cat. A1.

STRUTTURE ED EROGAZIONE DEI SERVIZI

L'intervento del comune nei servizi

L'ente destina parte delle risorse ai servizi generali, ossia quegli uffici che forniscono un supporto al funzionamento dell'intero apparato comunale. Di diverso peso è il budget destinato ai servizi per il cittadino, nella forma di servizi a domanda individuale, produttivi o istituzionali. Si tratta di prestazioni di diversa natura e contenuto, perché:

I servizi produttivi tendono ad autofinanziarsi e quindi operano in pareggio o producono utili in esercizio;

I servizi a domanda individuale sono in parte finanziati dalle tariffe pagate dagli utenti, beneficiari dell'attività;

I servizi di carattere istituzionale sono prevalentemente gratuiti, in quanto di stretta competenza pubblica.

Servizi al cittadino (Trend storico e programmazione)					
Denominazione		2019/ 2020	2020/ 2021	2021/ 2022	2022 / 2023
Asili nido (servizi inf.)	(n.) (posti)	6 246	6 246	6 246	6 246
Scuole dell'infanzia 3 + 6 statali	(n.) (posti)	3+6 312+634	3+6 312+634	3+6 312+634	3+6 312 + 634
Scuole primarie 8 + 2 paritarie	(n.) (posti)	8+2 2.697+1 97	8+2 2.697+1 97	8+2 2.697+1 97	8+2 2.697+19 7
Scuole secondarie 1° grado 4 + 2 paritarie	(n.) (posti)	4+2 1.723+1 20	4+2 1.723+1 20	4+2 1.723+1 20	4+2 1.723+12 0
Strutture per anziani	(n.) (posti)	1 107	1 107	1 107	1 107
Musei	(n.)	3	3	3	3
Teatri	(n.)	1	1	1	1
Biblioteche	(n.)	2	2	2	2

Ciclo ecologico		
Rete fognaria	Km	149
Esistenza depuratore	S/N	SI
Aree verdi, parchi, giardini	mq.	440.000
Attuazione Servizio idrico integrato	S/N	SI
Raccolta rifiuti - indifferenziati - differenziata	S/N q. q.	SI 13.018.090 17.143.145
Discarica	S/N	NO
Altre dotazioni		
Punti luce illuminazione pubblica	n.	6.900
Farmacie comunali	n.	1
Mezzi operativi	n.	6
Veicoli	n.	48 (di cui 9 motocicli)
Centro elaborazione dati	S/N	SI

SERVIZI SOCIALI

Nel Settore Politiche Sociali, Risorse Umane, Programmazione e Partecipate si individuano tutte le attività istituzionali riconducibili ai "Servizi Sociali" (rif. normativi L. 328/2000 – D.Lgs. 112/98).

Il Servizio Sociale rientra tra i livelli essenziali e prioritari di assistenza sociale.

È un servizio che facilita e/o sostiene il raccordo organizzativo tra gli interventi ed i servizi sociali e sociosanitari.

La dimensione territoriale del "Servizio Sociale" interviene sia nella fase di prevenzione del disagio sia in fase ripartiva e sostitutiva della famiglia, offrendo la possibilità di accogliere i bisogni delle persone ed i nuclei familiari per orientare verso un sempre migliore utilizzo delle risorse disponibili e dei servizi presenti sul territorio.

L'articolazione dei servizi prevede:

- Segretariato sociale e professionale per il primo accesso e l'indirizzo delle persone richiedenti ai servizi specialistici;
- Servizi di segretariato professionale svolti dagli assistenti sociali delle varie aree in cui è articolato il servizio (minori, anziani, adulti e famiglie, handicap).

Il Comune di Vigevano è inoltre capofila del Piano di Zona del Distretto della Lomellina, istituito ai sensi dell'art. 19 della Legge 08/11/2000 n° 328, che raggruppa 51 Comuni del circondario.

Previsione Anno 2021		
POLITICHE SOCIALI		
Minori assistiti	n.	82
Anziani assistiti a diverso titolo	n.	82
Persone con disabilità complessivamente assistite	n.	352
Contatti segretariato sociale	n.	180
Utenti SIL	n.	100

SERVIZI DELL'ISTRUZIONE

Il dimensionamento dell'offerta formativa del Comune di Vigevano prevede un'erogazione dei servizi assai capillare sul piano educativo .

L'offerta pubblica di servizi all'Istruzione reperibile nel Comune di Vigevano si articola in:

servizi prima infanzia: Asilo Nido, Centro gioco, Sezione Primavera per un totale di 251 posti disponibili, cui si aggiungono i servizi offerti da privati accreditati;

scuole dell'infanzia comunali (numero 3) e statali (numero 6) per un totale di 946 posti disponibili;

scuole primarie (numero 10) per un totale di 2.894 posti disponibili;

scuola secondaria di Primo grado (numero 6) per un totale di circa 1.843 posti disponibili.

Servizi al cittadino (programmazione pluriennale)					
Denominazione		2019/ 2020	2020/ 2021	2021/ 2022	2022 / 2023
Asili nido (servizi inf.)	(n.) (posti)	6 246	6 246	6 246	6 246
Scuole dell'infanzia 3 + 6 statali	(n.) (posti)	3+6 312+634	3+6 312+634	3+6 312+634	3+6 312 + 634
Scuole primarie 8 + 2 paritarie	(n.) (posti)	8+2 2.697+197	8+2 2.697+197	8+2 2.697+197	8+2 2.697+197
Scuole secondarie 1° grado 4 + 2 paritarie	(n.) (posti)	4+2 1.723+120	4+2 1.723+120	4+2 1.723+120	4+2 1.723+120

SERVIZI FORMATIVI, SOCIO-CULTURALI E DEL TEMPO LIBERO

Al sistema dell'istruzione pubblica e paritaria si affiancano una serie di servizi formativi e socio/culturali che sviluppano le possibilità di partecipazione attiva e di formazione generale dei cittadini :

La Biblioteca Civica e la Biblioteca dei Ragazzi che sono diventate negli anni un punto di riferimento qualificato grazie alla ricca offerta di attività complementari quali corsi, laboratori, incontri con gli autori, letture, concerti, spettacoli teatrali

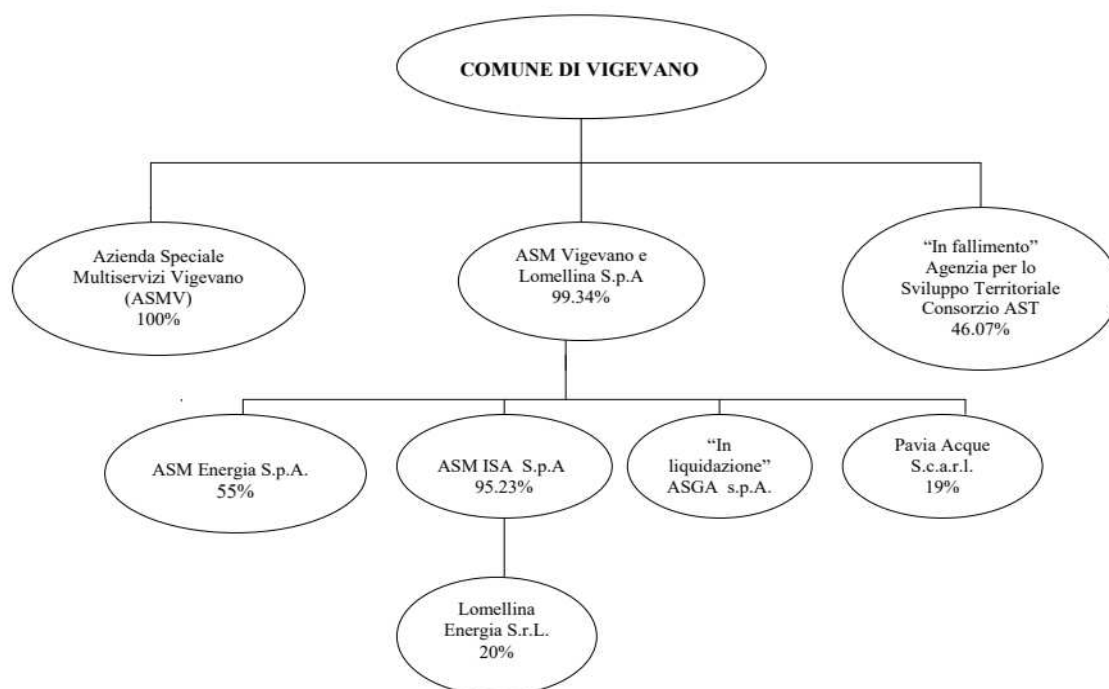
La stagione del Teatro Cagnoni

Previsione Anno 2021		
CULTURA		
Musei	n.	5
Biblioteche	n.	2
Teatro	n.	3
Mostre organizzate	n.	2
Utenti biblioteca	n.	6000
Eventi culturali organizzati	n.	25
Spettacoli teatrali	n.	17
Spettatori teatro	n.	5971

Il variegato mondo dell'associazionismo locale presenta molte associazioni attive sul territorio nell'organizzazione di occasioni di aggregazione e di fruizione del tempo libero nelle più varie aree di attività.

Le associazioni iscritte all'albo comunale sono attualmente 71 suddivise nelle consuete tipologie delle associazioni sociali, culturali e del tempo libero, sportive.

ORGANISMI PARTECIPATI



Organismi partecipati	Indirizzo internet di pubblicazione dei bilanci
ASM Vigevano e Lomellina SPA	www.asmvigevano.it
ASM ISA SPA	www.asmisa.it
Azienda Speciale Multiservizi Vigevano	www.asmv.it
ASM Energia SPA	www.asmenergia.com
Agenzia per lo Sviluppo Territoriale (AST)	www.astvigevano.it
Lomellina Energia SRL	www.lomellinaenergia.it
Pavia Acque Scarl	www.paviaacque.it

3.3 AREE DI RISCHIO E MAPPATURA DEI PROCESSI

In coerenza con gli indirizzi forniti dai PNA e successivi aggiornamenti, sono ritenute aree a rischio di corruzione tutti i procedimenti/processi inerenti:

1. acquisizione e progressione del personale, a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale (area obbligatoria);
2. contratti pubblici (area obbligatoria);
3. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici diretti e immediati per i destinatari (area obbligatoria);
4. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetti economici diretti e immediati per i destinatari (area obbligatoria);
5. urbanistica ed edilizia (area specifica);
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso (aree generali).

Per i processi afferenti agli ambiti individuati più sopra, previa identificazione e valutazione dei rischi ad essi connessi, sono state individuate le misure/azioni specifiche di contrasto per la prevenzione del rischio corruzione indicate nella scheda allegato sub A) , da considerarsi parte integrante e sostanziale del presente Piano.

3.4 VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Secondo il PNA, "la valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

3.4.1 IDENTIFICAZIONE

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l'ANAC, "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi, salva la possibilità che il RPCT individui eventi rischiosi che non siano stati rilevati dai responsabili stessi.

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

- definire l'oggetto di analisi;
- utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi è le unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti.

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

L'Autorità consente che l'analisi non sia svolta per singole attività per i "processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità". Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà "sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo".

In considerazione del fatto che non sono stati mai registrati fatti o situazioni indicative di criticità, l'analisi è stata svolta per singoli "processi" (senza scomporre gli stessi in "attività", fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" nel corso del prossimo triennio potrà essere affinata la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc.

Il RPCT ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

- in primo luogo, la consultazione ed in confronto con i funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- i risultati dell'analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;

Non si è a conoscenza di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in questo ente, né risultano segnalazioni ricevute tramite il sistema del "whistleblowing" o con altre modalità.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".

E' stato quindi prodotto un catalogo dei rischi principali.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi e analisi dei rischi**" (**Allegato A**), in particolarmente nella **colonna C**.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato.

3.4.2 ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio, secondo il PNA, si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli 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.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno":** la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno:** un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi e analisi dei rischi**" (**Allegato A**)

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, "deve essere coordinata dal RPCT".

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi" (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;

ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate **"Mappatura dei processi e analisi dei rischi"** (Allegato A).

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (Allegato A). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

In ogni caso, vige il principio per cui “ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte”.

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con **metodologia di tipo qualitativo** ed è stata applicata la seguente **scala ordinale** di dettaglio:

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio basso	B
Rischio medio	M
Rischio alto	A

Gli indicatori proposti dall'ANAC sono stati applicati con metodologia di tipo qualitativo.

Il RPCT ha espresso la misurazione di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate **“Mappatura dei processi e analisi dei rischi”** (**Allegato A**). Nella colonna denominata **“Valutazione complessiva del rischio”** è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra (**“Motivazione”**) nelle suddette schede (**Allegato A**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai “dati oggettivi” in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

3.4.3 LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di “agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano di un trattamento e le relative priorità di attuazione” (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

- le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
- le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. 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.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero, tenendo conto che il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si è tenuto conto del livello di esposizione al rischio e “procedere

in ordine via via decrescente”, iniziando dalle attività che presentano un’esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, il RPCT, ha ritenuto di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A (rischio alto) ed M (rischio medio), prevedendo per essi "misure specifiche" e procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale.

3.4.4 TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, si progetta l’attuazione di misure specifiche e puntuali e si prevedono scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l’incidenza su problemi specifici.

L’individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l’organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

3.4.5 INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE

La prima fase del trattamento del rischio ha l’obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi, che appaiano più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

L’obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per i rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l’elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;

- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure "generale" o come misura "specifica".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013).

E', invece, di tipo specifico, se attuata in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio individuando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi".

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative.

In questa fase, il RPCT ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio **M**, **M/A** e **A**.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" (**Allegato B**), in particolare nella **colonna C** delle suddette schede.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (**Allegato B**).

3.4.6 PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;

tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenziata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

In questa fase, il RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche, ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **colonna E** ("Tempistica di attuazione") delle schede "**Individuazione e programmazione delle misure**" (**Allegato B**) alle quali si rinvia.

4 – MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Oltre alle misure specifiche individuate dal presente PTPCT con riferimento ai singoli processi gestiti dall'Ente e scaturenti dall'analisi dei rischi ad essi connessi, il Legislatore ha previsto talune misure per la prevenzione/contrasto della corruzione che possono definirsi generali, in quanto intervengono trasversalmente sull'intera organizzazione dell'Ente.

L'Ente, con proprie specifiche discipline Regolamentari, ha altresì normato i controlli interni previsti dal Legislatore.

4.1 - MECCANISMI DI FORMAZIONE DEGLI ATTI IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE – CONTROLLI DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

Si riportano di seguito le misure di carattere generale inerenti la formazione degli atti amministrativi, dettate in funzione di prevenire/contrastare i fenomeni corruttivi:

– I provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso civico.

– I provvedimenti conclusivi dei procedimenti devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Particolare attenzione va posta a rendere chiaro il percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione).

– Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

– Nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, dovrà essere sempre individuato un soggetto terzo con funzioni di segretario verbalizzante "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

– Nel fascicolo del singolo procedimento, sia cartaceo che elettronico, devono essere conservati tutti gli atti, di qualunque natura e provenienza, che consentono di ricostruire l'intero processo decisionale e le ragioni dello stesso.

I provvedimenti di competenza dei Dirigenti e delle posizioni organizzative all'uopo delegate alla gestione dai Dirigenti saranno oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa da parte della competente struttura di controllo interno, presieduta dal Segretario Generale/RPCT e composta da dipendenti dell'Ente dallo stesso designati.

4.2 - FORMAZIONE DEL PERSONALE

Il Comune predispone il Piano Annuale di Formazione del personale, inserendo interventi in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo, con particolare riferimento ai dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti a rischi corruttivi, in attuazione di quanto specificamente disposto dall'articolo 1, comma VIII, della Legge 190/2012.

Come auspicato dal PNA 2019, occorre dar corso a un cambiamento radicale nella programmazione e attuazione della formazione, al fine di favorire la crescita effettiva di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti pubblici in materia di prevenzione della corruzione.

La formazione verrà strutturata su due livelli:

- uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e legalità, ricomprendente un approfondimento sulle previsioni del Codice di Comportamento adottato dall'Ente;
- uno specifico rivolto ai componenti degli organismi interni di controllo, ai Dirigenti, ai funzionari e dipendenti preposti ai settori maggiormente esposti ai rischi corruttivi, mirato a valorizzare i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto all'interno dell'Amministrazione.

Le metodologie formative, specie nel secondo livello di formazione, dovranno prevedere la formazione applicata ed esperienziale, orientata all'esame di casi concreti calati nel contesto dell'Amministrazione (con analisi degli effettivi rischi tecnici ed amministrativi), attraverso vari meccanismi di azione (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.).

4.3 – CODICE DI COMPORTAMENTO

Ai sensi dell'art. 54, comma 5, del Decreto Legislativo n. 165/2001, nel rispetto e in applicazione delle disposizioni che regolano nel tempo il codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni, di cui al comma 1 del medesimo articolo, la Giunta Comunale, quale organo competente in tema di organizzazione del personale, ha approvato, con deliberazione n. 3 del 10.1.2014, il codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Vigevano, che integra e specifica quello generale delle pubbliche amministrazioni.

Il codice di comportamento si applica ai dipendenti del Comune di Vigevano con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato.

Gli obblighi di condotta previsti dal codice, in quanto compatibili, sono estesi a tutti i collaboratori o consulenti esterni, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze, nei capitolati d'appalto di forniture, servizi o lavori, devono essere inserite apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal suddetto codice, oltre che del DPR n. 62/2013.

Il Codice è pubblicato sul sito internet istituzionale, sulla homepage della intranet e viene comunicato a tutti i dipendenti e ai collaboratori esterni al momento della loro assunzione o all'avvio della attività di collaborazione. I dipendenti sottoscrivono all'atto dell'assunzione apposita dichiarazione di presa d'atto.

Il Codice è strumento integrativo del presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione, aggiornato periodicamente dall'Amministrazione, che prevede modalità di verifica periodica del livello di attuazione del codice e le sanzioni applicate per violazioni delle sue regole, e tiene conto dell'esito del monitoraggio ai fini del suo aggiornamento.

Le violazioni del codice producono effetti disciplinari, secondo le specifiche del codice stesso e in coerenza con le disposizioni delle norme e dei contratti vigenti in materia.

4.4 – PATTO D'INTEGRITÀ

Il Patto d'Integrità del Comune di Vigevano, **allegato** al presente Piano sotto la lettera **C)**, stabilisce la reciproca, formale obbligazione del Comune di Vigevano e dei partecipanti alle gare per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza nonché l'espresso impegno anti-corruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine dell'assegnazione dei contratti e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione.

Il Patto è strumento integrativo del presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione, e deve essere sottoscritto dai partecipanti alle gare per l'affidamento di lavoro, servizi e forniture, in conformità a quanto previsto dall'articolo 1, comma XVII, della Legge 190/2012.

Negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito verrà inserita la clausola di salvaguardia che "il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto".

4.5 – CRITERI DI ROTAZIONE DEL PERSONALE – LA ROTAZIONE STRAORDINARIA

La rotazione del personale preposto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti generali di prevenzione della corruzione, la cui strategicità è stata evidenziata anche a livello internazionale e sancita dal Legislatore nazionale all'articolo 1, comma IV lettera e), comma V lettera b), comma X lettera b).

Invero, l'alternanza di più figure professionali nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni "particolari" tra l'Amministrazione e gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e di aspettative a risposte illegali improntate alla collusione.

Il PNA 2019 ribadisce, rimarcando quanto già previsto nei precedenti Piani, che la rotazione del personale deve essere considerata una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possono alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo e funzione.

La rotazione deve essere considerata pertanto come uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane, da non assumere in via

emergenziale o con valenza punitiva; essa va comunque correlata all'esigenza di assicurare un buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, specie con riferimento a quelle con elevato contenuto tecnico/specialistico.

Le misure di rotazione, d'altra parte, debbono necessariamente tener conto delle dimensioni dell'Ente e della peculiarità di alcuni dei servizi erogati.

Per le finalità di cui al punto precedente diventano auspicabili misure, nel medio/lungo periodo, volte a rendere possibile la flessibilità, la trasversalità e la mobilità del personale, anche attraverso percorsi di formazione mirata, volti all'acquisizione di competenze specifiche propedeutiche ai provvedimenti organizzativi di mobilità interna, come puntualizzato dal PNA 2019 nell'apposito allegato 2 "La rotazione ordinaria del personale".

Comunque, nel corso del 2020 ha avuto luogo un consistente ricambio di personale; invero, nel corso dell'anno, si è dato corso all'assunzione di 2 nuovi dirigenti, nonché al conferimento dell'incarico al nuovo Segretario Generale dell'Ente.

Alla data di stesura del presente Piano, inoltre, sono già state definite le assunzioni di ulteriori 2 nuovi dirigenti, tramite mobilità da altri Enti, che si perfezioneranno nel corso del prossimo quadrimestre.

Per quanto riguarda il personale non dirigente, nel corso del 2020 sono intervenute n. 29 cessazioni dal servizio a fronte delle quali sono state effettuate n. 17 assunzioni.

Per l'anno 2021 sono programmate all'incirca lo stesso numero di cessazioni e nuove corrispondenti assunzioni.

La **rotazione straordinaria del personale**, dettata dall'articolo 16, I comma lettera l-quater), del D. Lgs. 165/2001 (come modificato ed integrato dalla Legge 156/20129, si sostanzia in una misura obbligatoria di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi; la norma, invero, sancisce espressamente la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ente, al ricorrerne dei presupposti, assicurerà il pieno rispetto della disposizione più sopra richiamata, secondo le "Linee guida in materia di applicazione della rotazione straordinaria di cui all'articolo 16, comma 1, lettera l-quater) del D. Lgs. 165/2001, alle quali si fa espressamente rinvio.

4.6 – INCOMPATIBILITÀ SUCCESSIVA (C.D. PANTOUFLAGE)

Come nuovamente sottolineato nel PNA 2019, l'art. 1, comma 42, lett. l) della Legge 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. **"incompatibilità successiva" (c.d. pantouflage)**, introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni

successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Anche alla luce del contributo di ANAC nell'ambito del PNA 2019, verrà introdotta, nei pertinenti provvedimenti dell'Ente un'adeguata formulazione dei richiami normativi e della disciplina operativa relativa alla tematica del *pantouflage*.

In particolare, come suggerito dal PNA 2019, verranno applicate le sottospecificate misure volte a prevenire il fenomeno:

- inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedano specificamente il divieto del *pantouflage*;
- previsione dell'acquisizione di apposita dichiarazione, da sottoscrivere e rendere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla effettiva conoscibilità della norma;
- previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non aver stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità ai bandi-tipo adottati da ANAC ai sensi dell'articolo 71 del D. Lgs. 50/2016.

4.7 - ULTERIORI MISURE GENERALI

Oltre alle misure di carattere generale più sopra illustrate, l'Ente adotta misure volte a garantire:

- il pieno rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti, ed in particolare delle disposizioni dettate dal codice relativamente ai conflitti di interesse e agli obblighi di astensione;
- l'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale;
- l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012 e alla normativa di attuazione);
- l'acquisizione, annualmente entro il mese di gennaio, della dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità, tenendo conto che le situazioni di incompatibilità, come quelle di inconferibilità, accertate sono contestate dal responsabile della prevenzione per gli incarichi conferiti dal comune;
- la puntuale verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, così come modificate dal comma 42 della

legge n. 190/2012 e come disciplinata dal nuovo Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;

- la conoscenza, da parte dei dipendenti, del piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in servizio, con cadenza periodica che si intende acquisita e implicita con i corsi di formazione o mediante diffusione di idonee informative.

4.8 - WHISTLEBLOWING

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione, imponendo peraltro alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente.

Per colmare le lacune della norma e indirizzare le amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione l'Autorità ha adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» da ritenersi integralmente qui recepite. Un apposito link permetterà agli interessati di collegarsi direttamente con le Linee guida e con la documentazione allegata, compresa la scheda di segnalazione (allegato D al presente Piano).

Si sottolinea la necessità che la segnalazione, ovvero la denuncia, sia "in buona fede": la segnalazione è effettuata nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione; l'istituto, quindi, non deve essere utilizzato per esigenze individuali o personali, ma finalizzato a promuovere l'etica e l'integrità nella pubblica amministrazione.

Il 29 dicembre 2018 è entrata in vigore la Legge 30/11/2017 n.179, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato". Il provvedimento legislativo, che sostituisce integralmente il testo dell'articolo 54 del D. Lgs. 165/2001, tutela i cosiddetti "whistleblower", prevedendo fra l'altro che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito. Sarà onere del datore di lavoro dimostrare che eventuali provvedimenti adottati nei confronti del dipendente siano motivati da ragioni estranee alla segnalazione. Nessuna tutela sarà tuttavia prevista nei casi di condanna, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa grave.

Per rispondere al dettato normativo, l'Autorità Nazionale Anticorruzione si è dotata di apposita applicazione on line per la segnalazione, da parte del dipendente pubblico, di condotte illecite o irregolarità di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, nonché per la comunicazione di eventuali misure ritorsive adottate nei suoi confronti a fronte di precedenti segnalazioni. Grazie all'utilizzo di un protocollo di crittografia che garantisce il trasferimento di dati riservati, il codice identificativo univoco ottenuto a seguito della segnalazione registrata sul portale di ANAC consente al segnalante di "dialogare" con ANAC in modo anonimo e spersonalizzato, nel rispetto delle nuove disposizioni di legge; l'accesso all'applicazione tramite la rete TOR assicura infatti, non solo la tutela del contenuto della trasmissione della segnalazione, ma anche l'anonimato delle transazioni tra il segnalante e l'applicazione, rendendo impossibile per il destinatario e per tutti gli intermediari nella trasmissione avere traccia dell'indirizzo internet del mittente.

5 - COLLEGAMENTO CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO

Come significativamente sottolineato nel PNA 2019, la gestione del rischio è parte integrante dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo della performance. Pertanto, alle misure programmate nel PTCPT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT e della effettiva partecipazione alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

Al fine di disegnare una significativa strategia di prevenzione della corruzione risulta altresì necessario che il PTPCT delinei un sistema di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione/contrasto ivi previste e sull'effettiva efficacia delle stesse.

5.1 - COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

Le misure previste nella presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021/2023, verranno tradotte in specifici obiettivi assegnati ai Dirigenti ed ai Settori che ad essi fanno capo nel PEG-Piano della Performance del medesimo triennio, anche in virtù di quanto disposto dall'articolo 1, commi 8 e 8 bis, della Legge 190/2012; la misurazione e valutazione della performance dei Dirigenti dell'Ente e del personale coinvolto dovrà pertanto necessariamente tener conto dell'effettiva attuazione delle misure previste nel presente PTPCT.

5.2 - MONITORAGGIO

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure previste dal presente PTPCT avrà luogo sia direttamente ad opera del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, sia tramite un sistema di reportistica al RPCT da parte dei soggetti obbligati all'applicazione delle misure.

Il RPCT effettuerà altresì un monitoraggio quadrimestrale in fase di effettuazione dei controlli successivi di regolarità amministrativa, in qualità di Presidente della struttura di Audit appositamente prevista dal vigente Regolamento sui controlli interni; il controllo sugli atti amministrativi estratti a campione avrà luogo anche sotto il profilo dell'applicazione delle misure previste dal presente PTPCT, riferendone nei relativi verbali. Il RPCT potrà altresì effettuare ulteriori controlli a campione, specie con riferimento alle attività maggiormente esposte a rischio corruttivo (con livello di rischio valutato alto).

Il RPCT garantirà altresì il sistematico presidio delle segnalazioni trasmesse, nonché la gestione delle segnalazioni pervenute.

I dirigenti provvederanno a rendicontare semestralmente in merito all'attuazione ed efficacia delle singole misure loro assegnate previste dal presente PTPCT, producendo apposito report al RPCT entro il 15 luglio (riferito al I semestre) e il 15 gennaio (riferito al II semestre). La reportistica predetta sarà oggetto di analisi da parte del RPCT, anche al fine di apportare eventuali opportuni correttivi al PTPCT.

Le attività di monitoraggio restituiranno una misura puntuale di valutazione dell'efficacia effettiva del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e

Trasparenza e forniranno pertanto opportune indicazioni per il prossimo aggiornamento annuale del Piano medesimo.

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA

ANNI 2021-2022-2023

1 – Premessa

2 – I contenuti del programma triennale per la trasparenza dopo il d.lgs. 97/2016

3 – Dati oggetto di pubblicazione

4 – Organizzazioni per la trasparenza

5 – Organismo Indipendente di Valutazione

6 – Le azioni per la trasparenza e le iniziative per la legalità e la promozione della cultura dell'integrità

7 – Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma

1 - PREMESSA

La disciplina della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni è stata oggetto, negli ultimi anni, di rilevanti interventi normativi. Innanzitutto, il 28.11.2012 è entrata in vigore la legge 6.11.2012, n. 190, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", che ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione, conferendo al Governo la delega al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In attuazione della delega il Governo ha adottato il D.Lgs. 14.3.2013, n. 33, ove all'art. 1, comma 1, si definiva la trasparenza "*come accessibilità totale delle 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*".

Con il 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*", sono state modificate varie norme, ma soprattutto è stato introdotto nel nostro ordinamento un diritto di accesso (semplice e generalizzato) non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La *ratio* della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza).

Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il novellato articolo 1, comma 1, del decreto trasparenza ridefinisce come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni non più solo finalizzata a "*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle*

risorse pubbliche”, ma soprattutto, e con una modifica assai significativa, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all’attività amministrativa. L’intento del legislatore è ancor più valorizzato in considerazione di quanto già previsto nel co. 2 dell’art. 1 del decreto trasparenza secondo cui la trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, e integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. La trasparenza diviene, quindi, principio cardine e fondamentale dell’organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con i cittadini.

2 - I CONTENUTI DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA DOPO IL D.LGS. 97/2016

Tra le modifiche più importanti introdotte nel 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 inerente il 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.

Per quel che concerne i contenuti, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPCT relativa alla trasparenza.

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 coerenza tra gli strumenti di programmazione e assicurare l’effettiva sostenibilità ed attuazione degli obiettivi assegnati.

Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013 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.

Per l’attuazione delle misure previste dal d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016 l’ANAC ha adottato due specifiche Linee Guida:

- *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*, approvate con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016.

- *“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”*, approvata con delibera n.1310 del 28 dicembre 2016.

3 – DATI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE

Le categorie di dati da inserire all’interno del sito del Comune di Vigevano all’indirizzo www.comune.vigevano.pv.it, nella sezione “Amministrazione trasparente”, sono

espressamente indicate nell'allegato A al D.lgs n. 33/2013. Nel corso del 2014 è stata attivata la sezione dell'Amministrazione Trasparente come previsto dalla normativa, inserendo nelle apposite aree i dati già presenti ed integrandoli con quelli richiesti dal D.Lgs. n. 33/2013.

La suddivisione dei dati per categorie costituisce la struttura della pagina "Amministrazione trasparente". La pagina iniziale contiene esclusivamente le categorie di primo livello (cd. macrocategorie) riportate nell'allegato del programma; da ciascuna macro-categoria si accede alle categorie di secondo livello (colonna 2 dell'allegato) e da queste, anche attraverso appositi link, ai dati, documenti, informazioni pubblicati.

A norma del D.lgs. 14/03/2013 n.33, la durata dell'obbligo di pubblicazione è fissata ordinariamente in cinque anni, che decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti abbiano prodotto i loro effetti, fatti salvi i casi in cui la legge dispone diversamente.

Le iniziative che si intendono avviare per il triennio 2021-2023 sono principalmente finalizzate agli adempimenti prescritti dal D.Lgs. 33/2013 sia in termini di adeguamento dei sistemi informatici per l'accessibilità e la diffusione dei dati oggetto di obbligo di pubblicazione, sia in termini di sensibilizzazione alla legalità e allo sviluppo della cultura dell'integrità.

L'Amministrazione si riserva di provvedere alla pubblicazione di eventuali ulteriori dati che siano utili a garantire un adeguato livello di trasparenza, in sede di aggiornamento del presente programma.

Nel triennio 2021/2023 i dati presenti sul sito saranno costantemente aggiornati ed integrati, al fine favorire una sempre migliore accessibilità e funzionalità dello stesso, secondo criteri di omogeneità, con particolare riguardo anche al rispetto delle norme sulla trasparenza amministrativa, mediante un costante aggiornamento della sezione Amministrazione Trasparente.

Nell'Allegato "Elenco degli obblighi di pubblicazione" al presente P.T.P.C.T sono definiti gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016, **con l'indicazione** richiesta dalle linee guida per la trasparenza dell'ANAC **di chi detiene, individua e / o elabora i dati e provvede alla pubblicazione.**

Tra gli obiettivi dell'Amministrazione vi è quello di sensibilizzare i cittadini all'utilizzo del sito istituzionale dell'ente, al fine di sfruttarne tutte le potenzialità, sia dal punto di vista informativo che di erogazione di servizi on line.

4 - ORGANIZZAZIONI PER LA TRASPARENZA

Il Segretario Generale è individuato quale "Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza" con il compito di promuovere il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma Triennale, di controllare l'esatto adempimento degli obblighi previsti dal d.lgs. 33/2013.

Ai n. 5 Dirigenti in servizio presso l'Ente alla data di stesura del presente Piano, compete la responsabilità della trasmissione dei dati al sito web al fine della loro pubblicazione, nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 6 del d.lgs. 33/2013 in ordine alla qualità delle informazioni pubblicate: *integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità*. Gli ambiti sono quelli definiti nella griglia di pubblicazione allegata sub F) al presente Piano quale parte integrante e sostanziale, con indicazione del relativo Dirigente responsabile.

I Dirigenti individuano all'interno dei propri uffici i soggetti preposti alla preparazione dei dati, informazioni e documenti soggetti alla pubblicazione.

Le misure previste nella presente sezione, come del resto tutte le misure previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, verranno tradotte in specifici obiettivi assegnati ai Dirigenti nel PEG-Piano della Performance, anche in virtù di quanto disposto dal novellato articolo 10, comma 3, del D.Lgs. 33/2013, che testualmente recita: "La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali".

5 – ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

Gli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) rivestono un ruolo importante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, svolgendo i compiti previsti dall'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Al riguardo si rinvia al d.p.r. del 9 maggio 2016, n. 105 «*Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche*» e, in particolare all'art. 6. Gli OIV validano 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).

La connessione fra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza ha trovato conferma nel d.lgs. 33/2013, ove si è affermato che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione (art. 10). Gli OIV, o gli organismi analoghi deputati alla misurazione e valutazione della performance, sono tenuti a verificare 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). L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPCT, è svolta con il coinvolgimento dell'OIV, al quale il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43). Resta fermo il compito degli OIV concernente l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal d.lgs. 150/2009.

Le modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012 rafforzano le funzioni già affidate agli OIV, o organismi analoghi, 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)

Il Nucleo di Valutazione del Comune di Vigevano, costituito in forma monocratica, è stato nominato con decreto sindacale n. 37 del 7/7/2020 nella persona del Dr. Andrea Scacchi.

6 – LE AZIONI PER LA TRASPARENZA E LE INIZIATIVE PER LA LEGALITÀ E LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELL'INTEGRITÀ

6.1 – Piano per la comunicazione comunale

Le sezioni che seguono propongono i contenuti fondamentali del Programma triennale per la trasparenza del Comune di Vigevano, in coerenza e attuazione delle previsioni del decreto legge 33/2013. Questo strumento per quanto necessario e vincolante non esaurisce la funzione "comunicazione" che un'amministrazione pubblica deve saper gestire a favore dei propri cittadini. Anche i contenuti che assicurano la trasparenza dell'azione amministrativa hanno bisogno di essere comunicati in modo chiaro e fruibile a tutti. Se *"la trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali,"* lo sviluppo di un adeguato piano della comunicazione comunale è condizione di trasparenza. L'amministrazione comunale è impegnata a vari livelli, sia organizzativo, che tecnologico, che professionale per realizzare anche questo importante obiettivo.

6.2 - Sito web istituzionale

I siti web sono il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e il meno oneroso, attraverso cui la Pubblica Amministrazione deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, singoli o associati, le imprese e le altre P.A, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, consolidare la propria immagine istituzionale.

Il Comune di Vigevano da tempo si è dotato di un sito Web che risponde ai requisiti tecnico/giuridici fissati nel Codice dell'Amministrazione Digitale.

I contenuti proposti permettono ai cittadini di acquisire informazioni su tutta l'attività dell'Ente, sui procedimenti amministrativi, sulle regole di accesso ai servizi e alle prestazioni.

Sulla home page del sito web è stata a suo tempo creata l'apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", nell'ambito della quale sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi di Legge. Obiettivo fondamentale è mantenere aggiornata la struttura e i contenuti della sezione suddetta, nel rispetto delle disposizioni e delle tempistiche dettate D.Lgs. n. 33 del 14.3.2013, e dalle Linee Guida operative adottate dall'ANAC.

Nella sottosezione riservata agli organi istituzionali, verranno pubblicati altresì i dati riguardanti la partecipazione dei consiglieri comunali alle sedute del Consiglio Comunale.

6.3 – Adozione di una disciplina sulle diverse tipologie di accesso

Considerato il notevole contenuto innovativo della disciplina dell'accesso civico, semplice e generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, l'Ente si è dotato di un regolamento sull'accesso, contenente una disciplina che fornisce un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di garantire piena attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal

legislatore, dettando precise misure organizzative al fine di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici del Comune.

In particolare, tale disciplina prevede:

1. una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico ("semplice") connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33;
2. una seconda sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato.
3. una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;

6.4 – Soldipubblici

Per conoscere chi, quanto e come si spendono i soldi pubblici i cittadini hanno a disposizione il portale "**soldipubblici.gov.it**". Il progetto vuole promuovere e migliorare l'accesso e la comprensione dei cittadini sui dati della spesa della Pubblica Amministrazione, in un'ottica di maggiore trasparenza e partecipazione.

Con questa prima release è possibile accedere ai dati dei pagamenti di varie amministrazioni: delle regioni, delle aziende sanitarie regionali, delle province e dei comuni, con cadenza mensile e aggiornamento al mese precedente. I dati sono tratti dal sistema SIOPE, frutto di una collaborazione tra Banca d'Italia e Ragioneria Generale dello Stato, che aggrega i pagamenti giornalieri delle diverse PA attraverso oltre 250 codifiche gestionali.

7 - SISTEMA DI MONITORAGGIO INTERNO SULL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Il Segretario Generale, nella sua qualità di responsabile della Trasparenza, cura, in concomitanza con la predisposizione dei report sull'andamento dei programmi la redazione di un sintetico prospetto riepilogativo sullo stato di attuazione del Programma, con indicazione degli scostamenti e delle relative motivazioni e segnalando eventuali inadempimenti. Rimangono naturalmente ferme le competenze e responsabilità dei singoli Dirigenti relative all'adempimento dei singoli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti, come riportati nella griglia di pubblicazione allegata sub B) al presente Piano, con indicazione del relativo Dirigente responsabile.

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) vigila sulla redazione del monitoraggio e sui relativi contenuti, tenuto conto che l'ente punta ad integrare in maniera quanto più stretta possibile gli obiettivi del presente Programma con quelli del Piano della Performance.

Sul sito web dell'amministrazione sarà pubblicato il presente programma, unitamente allo stato annuale di attuazione, riassunto dal RPCT nella relazione redatta annualmente secondo lo schema predisposto da ANAC.