



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Approvato il 13 febbraio 2017
dal Consiglio Direttivo di Ancì Lombardia



INDICE

1	Premessa	3
1.1	Termini e Definizioni	3
1.2	Normativa di riferimento.....	3
1.3	Il percorso di adeguamento di ANCI Lombardia alla normativa di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza.	4
1.4	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) di ANCI Lombardia	5
2	Obiettivi Strategici Anticorruzione e trasparenza.....	6
3	Soggetti interni responsabili della strategia di prevenzione	7
3.1	Assemblea Regionale	7
3.2	Consiglio Direttivo.....	7
3.3	Presidente e Ufficio di Presidenza.....	7
3.4	Segretario Generale	8
3.5	Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT)	8
3.6	Dipendenti	9
4	Analisi del Contesto esterno	9
5	Analisi del Contesto interno.....	10
5.1	I Dipartimenti	10
5.2	Coordinatori dei Dipartimenti.....	11
5.3	Ufficio Comunicazione.....	11
5.4	Segreteria	12
6	Il rischio di corruzione e la sua prevenzione.....	12
7	Distribuzione delle aree di rischio.....	13
8	Mappatura dei processi e valutazione del rischio	13
9	Trattamento del rischio.....	13
9.1	Interventi di tipo organizzativo	14
9.2	Revisione del Codice Etico di ANCI Lombardia.....	14
9.3	Definizione di una procedura per la verifica casi inconferibilità e incompatibilità	16
9.4	Definizione una procedura per la gestione delle partnership e per il dialogo con le imprese che forniscono servizi ai comuni.....	16
10	Formazione del personale.....	17
11	Misure organizzative per la Trasparenza (d.lgs. 33/2013).....	17
11.1	Sezione “Amministrazione Trasparente”	17
11.2	Misure organizzative per la trasparenza.....	18
11.3	Accesso documentale, accesso civico e accesso generalizzato	18
11.4	Convegni, formazione e ricerca sul tema della trasparenza.....	18
12	Indirizzi ad AnciLab S.r.l, in materia di prevenzione della corruzione	19
13	Programmazione attività di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza (triennio 2017 – 2019).....	19
14	Monitoraggio e aggiornamento del PTP	21

1 Premessa

1.1 Termini e Definizioni

- ANAC: Autorità Nazionale Anticorruzione.
- Corruzione: assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari
- PNA: Piano Nazionale Anticorruzione.
- PTPC: Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.
- RPCT: Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.
- Stakeholder: persona e organizzazione che può essere influenzata dall'attività di un'organizzazione e che può influenzare l'attività di tale organizzazione.

1.2 Normativa di riferimento

Le principali fonti normative e di indirizzo sul tema della prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza sono i seguenti:

- La L. 190/2012 (che ha definito il sistema di responsabilità a livello nazionale e decentrato e definito gli strumenti per la prevenzione della corruzione.)
- D.lgs. 33/2013 (che ha introdotto obblighi di pubblicazione, finalizzati alla trasparenza amministrativa.)
- D.lgs. 39/2013 (che ha definito i casi di inconferibilità e incompatibilità di cariche e incarichi.)
- Il DPR 62/2013 (che ha introdotto il nuovo codice di comportamento dei dipendenti pubblici.)
- Il Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (che ha definito le misure di prevenzione da introdurre per prevenire la corruzione.)
- Det. ANAC 8/2015 (Linee Guida per la prevenzione della corruzione nelle società e negli enti privati controllati o partecipati dalle pubbliche amministrazioni)
- Det. ANAC 12/2015 (Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione)
- D.lgs. 97/2016 (che ha modificato la L. 190/2012 e il d.lgs. 33/2013, introducendo delle modifiche negli obblighi di pubblicazione e il diritto di accesso civico generalizzato.)
- Det. ANAC 831/2016 (Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016)
- Det. ANAC 833/2016 (Linee Guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione)
- Det. ANAC 1309/2016 (Linee Guida per la definizione dei limiti e delle esclusioni all'accesso civico generalizzato)

- Det ANAC 1310/2016 (Prima Linee Guida per l'attuazione dei nuovi obblighi di pubblicazione introdotti dal d.lgs. 97/2016.)

1.3 Il percorso di adeguamento di ANCI Lombardia alla normativa di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza.

ANCI Lombardia è articolazione regionale dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, cui la normativa nazionale e regionale imputa la rappresentatività degli enti locali nei rapporti istituzionali con le altre autorità amministrative, politiche e sociali, per la cura dei comuni interessi di tipo non frazionabile e a rilevanza ultra territoriale. Inoltre, ANCI (sia a livello nazionale, che regionale) è inclusa *nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e di finanza pubblica)*. Consapevole delle ricadute pubbliche della propria attività e della propria gestione economico-finanziaria, ANCI Lombardia ha sempre conformato la propria gestione interna e i rapporti con i Comuni ai principi della trasparenza e della legalità. E, fin dall'entrata in vigore della L. 190/2012, ha considerato la necessità e l'opportunità di adeguarsi alla normativa di prevenzione della corruzione, prevista per le pubbliche amministrazioni.

Tuttavia, tale volontà di adeguamento si è inizialmente scontrata con il quadro normativo in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza, che è (per stessa ammissione dell'A.N.A.C.) particolarmente complesso e di non facile interpretazione, a causa della *“disorganicità delle disposizioni della legge n. 190 del 2012 e dei decreti delegati”*.

I decreti attuativi della L. 190/2012 (d.lgs. 33/2013 e d.lgs. 39/2013 in particolare), prevedono che gli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione previsti per i Ministeri, Gli Enti Pubblici Nazionali, gli Enti Locali e le Regioni debbano essere garantiti (compatibilmente con la loro natura privatistica) anche dalle Società in controllo pubblico e dagli enti privati controllati o partecipati dalla pubblica amministrazione.

Le linee di indirizzo per realizzare tale adeguamento vengono fornite dal Piano Nazionale Anticorruzione, che, nella versione approvata nel 2013 (e rimasta in vigore fino al 2016), identificava nei Modelli Organizzativi ex d.lgs. 231/2013 lo strumento privilegiato per gestire il rischio di corruzione nelle società e negli enti privati controllati o partecipati dalla pubblica amministrazione. Tali Modelli Organizzativi dovevano essere però integrati con l'identificazione di misure finalizzate a prevenire la corruzione passiva e la mala gestione durante l'esercizio di funzioni amministrative, la produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o la gestione di servizi pubblici.

L'adozione di un Modello Organizzativo ex D.lgs. 231/2001 sarebbe stata problematica per ANCI Lombardia: tale Modello, infatti, considera una serie di reati, che possono essere commessi dalle organizzazioni private, nell'esercizio di attività di tipo produttivo o commerciale. Tipologie di attività che ANCI Lombardia non esercita. Inoltre, l'adozione di un

Modello 231 avrebbe comportato dei costi (legati alla necessità di dotarsi di un Organismo di Vigilanza esterno) non indifferenti.

Altrettanto problematica sarebbe stata l'identificazione delle attività di rilevanza pubblica di ANCI Lombardia, da presidiare con le misure integrative di prevenzione. ANCI Lombardia, infatti, pur svolgendo attività di rappresentanza, supporto e coordinamento a favore dei Comuni, non svolge funzioni amministrative, non eroga servizi a favore dei Comuni associati e non gestisce servizi pubblici.

L'obbligo di adozione del Modello Organizzativo ex d.lgs. 231/2001 è però venuto meno con l'entrata in vigore del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione (Det. ANAC 831/2016), in cui ANAC fornisce le seguenti indicazioni agli Enti pubblici economici, agli ordini professionali, alle società e agli enti privati in controllo pubblico: tali soggetti devono adottare misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Tuttavia, qualora a tali soggetti *“non si applichi il d.lgs. 231/2001, o essi ritengano di non fare ricorso al modello di organizzazione e gestione ivi previsto, al fine di assicurare lo scopo della norma e in una logica di semplificazione e non aggravamento, gli stessi adottano un PTPC ai sensi della l. 190/2012 e s.m.i.”*.

In sintesi, con l'adozione del PNA 2016 gli Enti pubblici economici, gli ordini professionali, le società e gli enti privati in controllo pubblico sono sempre obbligati ad adeguarsi alla normativa anticorruzione; ma tali soggetti non hanno più l'obbligo di adottare un “Modello 231”, ma possono decidere di dotarsi di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC).

1.4 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) di ANCI Lombardia

Nel mese di settembre 2016 ANCI Lombardia ha quindi avviato una serie di attività prodromiche all'adozione del proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. Innanzitutto, è stato individuato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT). Tale funzione è stata assegnata al Segretario Generale, il dott. Pier Attilio Superti. Inoltre è stata strutturata, compilata e messa on line la Sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale di ANCI Lombardia.

Infine, per garantire un assetto organizzativo adeguato alla definizione e all'attuazione di politiche di prevenzione della corruzione, si è proceduto ad adottare e modificare i seguenti Regolamenti:

- Regolamento di Acquisizione Beni e Servizi
- Regolamento di Acquisizione beni e servizi “Sotto Soglia”
- Regolamento di Cassa Economale,
- Regolamento di Contabilità,
- Regolamento per il Controllo Analogico.

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ha l'obiettivo di guidare lo sviluppo delle politiche di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza di ANCI Lombardia per il triennio 2017 – 2019. Nel presente documento saranno approfondite le

iniziative già avviate da ANCI Lombardia e saranno programmate le attività finalizzate ad allineare ANCI Lombardia agli obblighi normativi e agli indirizzi del Piano Nazionale Anticorruzione.

2 Obiettivi Strategici Anticorruzione e trasparenza

L'art. 1, comma 8 della L. 190/2012 (come novellato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione". Nel percorso di adozione del presente PTPC, il primo per ANCI Lombardia, l'Ufficio di Presidenza (nella sua funzione di Organo collegiale di coordinamento dell'attività dell'Associazione e di collaborazione con il Presidente e il Consiglio Direttivo) con il supporto del Direttore Generale, nella sua funzione di RPCT, ha definito i seguenti obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza:

- **Obiettivi Strategici, per la definizione del sistema di prevenzione:**
 - valutare e prevenire il rischio di corruzione, prioritariamente, nelle seguenti aree di attività: acquisizione di beni, servizi e forniture; conferimento di incarichi di consulenza;
 - definire, attuare migliorare nel tempo modalità di lavoro e controlli finalizzati alla prevenzione della corruzione ;
 - Definire un articolato sistema di responsabilità, adeguato all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione;
 - Promuovere iniziative di formazione specifica del personale;
 - promuovere attività di studio e ricerca sul fenomeno della corruzione nel territorio regionale
 - standardizzazione le procedure e informatizzare la gestione dei processi.

- **Obiettivi strategici in materia di trasparenza:**
 - garantire la pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni obbligatorie ai sensi della vigente normativa sulla trasparenza
 - rispettare la normativa in materia di accesso civico
 - promuovere una gestione trasparente della performance organizzativa ed individuale (obiettivi chiari e rendicontazione dei risultati raggiunti);

- **Obiettivi strategici in materia di coinvolgimento degli stakeholder**
 - definire protocolli di intesa con pubbliche amministrazioni a livello nazionale e regionale, con altre associazioni di enti locali e con le associazioni di categoria, per definire strategie condivise di promozione della legalità

- Promuovere momenti di formazione e confronto con gli amministratori comunali, sui temi della legalità

Per rendere maggiormente inclusiva la definizione degli obiettivi strategici, e per garantire che tali obiettivi siano aggiornati nel tempo ed orientino efficacemente i documenti di programmazione, il Presidente di ANCI Lombardia, nel corso dell'anno 2017 definirà una proposta di *Politica Anticorruzione*, intesa come documento autonomo, distinto dal PTPC, che definirà gli obiettivi strategici di ANCI Lombardia, in relazione alle tematiche dell'anticorruzione, della trasparenza e della legalità in generale. La *Politica Anticorruzione* sarà approvata dal Consiglio Direttivo e portata all'attenzione dell'Assemblea Regionale.

La *Politica Anticorruzione* avrà una valenza triennale e orienterà i successivi aggiornamenti del PTPC di ANCI Lombardia.

3 Soggetti interni responsabili della strategia di prevenzione

Di seguito una sintesi delle responsabilità assegnate ai diversi soggetti interni ad ANCI Lombardia, ai fini della definizione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza.

3.1 Assemblea Regionale

L'Assemblea Regionale è l'organo di indirizzo generale dell'ANCI Lombardia. E' costituita da tutti gli associati che risultino in regola con il pagamento dei contributi associativi, riferiti all'anno precedente, alla data dell'Assemblea stessa.

L'Assemblea Regionale prede atto della *Politica Anticorruzione* di ANCI Lombardia, adottata dal Consiglio Direttivo.

3.2 Consiglio Direttivo

Il Consiglio Direttivo è nominato dalla Assemblea Regionale in seduta Congressuale.

Il Consiglio Direttivo nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ed adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione.

Inoltre, il Consiglio Direttivo adotta la *Politica Anticorruzione*. La *Politica* sarà aggiornata ogni tre anni e sarà adottata la prima volta nel corso dell'anno 2017.

3.3 Presidente e Ufficio di Presidenza

L'Ufficio di Presidenza è un Organo collegiale di coordinamento dell'attività dell'Associazione e di collaborazione con il Presidente ed il Consiglio Direttivo. L'Ufficio di Presidenza è composto dal Presidente dell'Associazione e da due Vice Presidenti nominati dal Consiglio Direttivo.

L'ufficio di Presidenza supporta il Presidente nella definizione della proposta *Politica Anticorruzione* e definisce, di concerto con il Segretario generale di ANCI Lombardia, le modalità di attuazione delle attività previste nel Piano triennale di Prevenzione della Corruzione.

3.4 Segretario Generale

Il Segretario Generale provvede all'ordinaria gestione di ANCI Lombardia, adottando gli atti occorrenti ed assumendo le opportune iniziative anche per l'appropriata gestione delle risorse umane, reali e finanziarie.

Il Segretario Generale svolge temporaneamente (in sede di prima approvazione e applicazione del Piano) anche la funzione di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT).

3.5 Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT) ed è il "regista" della strategia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza.

Il RPCT:

- predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), in linea con gli obiettivi strategici definiti dall'Assemblea Regionale nella *Politica Anticorruzione*.
- propone la bozza di PTPC al Consiglio Direttivo, per la sua approvazione
- promuove e verifica l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità; nonché il suo aggiornamento annuale
- pubblica sul sito web di ANCI Lombardia, di norma entro il 15 dicembre di ogni anno, se non altrimenti disposto da ANAC, una relazione recante i risultati dell'attività svolta;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione e di aggiornamento
- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte di ANCI Lombardia degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33/2013, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- riceve e valuta le richieste di accesso civico di cui all'art. 5, comma 1 del d.lgs. 33/2013
- riceve e valuta le richieste di riesame delle istanze di accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013;
- ai sensi dell'art.15 del D.lgs. n. 39/2013, il Responsabile della Corruzione e della Trasparenza deve anche contestare le situazioni di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi.

I compiti attribuiti al Responsabile della Corruzione e della Trasparenza non sono delegabili, se non in caso di straordinarie e motivate necessità.

Ai sensi dell'art.15 del D.lgs. n. 39/2013, la revoca dell'incarico dirigenziale del soggetto cui sia stato conferito l'incarico di Responsabile dovrà essere espressamente e adeguatamente motivata; inoltre, la revoca sarà comunicata all'Autorità Nazionale Anticorruzione, che entro 30 giorni potrà formulare richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte

dal Responsabile in materia di prevenzione della corruzione (art.15 D.lgs. n. 39 del 2013). Rimane fermo l'obbligo di rotazione e la conseguente revoca dell'incarico nel caso in cui nei confronti del dirigente responsabile della prevenzione siano avviati procedimenti disciplinari o penali.

3.6 Dipendenti

I dipendenti di ANCI Lombardia:

- partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando insieme al RPCT, per definire le misure di prevenzione e trasparenza;
- assicurano l'osservanza del Codice Etico di ANCI Lombardia e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate e contenute nel PTPC
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni, dati e documenti, da pubblicare ai sensi del D.lgs. n.33/2013;
- segnalano le situazioni di illecito che dovessero riscontrare nell'esercizio delle funzioni

4 Analisi del Contesto esterno

La det. ANAC 12/2015 ha sottolineato che l'analisi del contesto esterno deve *“evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni”*¹.

A tale proposito, come sottolineato dalle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno², La regione Lombardia è interessata da molteplici manifestazioni di criminalità, che allineandosi alle trasformazioni del Paese, adeguano gli strumenti di penetrazione dell'economia legale, orientandole allo sfruttamento delle opportunità offerte dal tessuto socio-economico locale.

Sul territorio si vanno palesando anche segnali, da parte dei sodalizi di tipo mafioso, di infiltrazioni all'interno della Pubblica Amministrazione e nell'aggiudicazione di lavori pubblici, riproponendo assetti di mercificazione dell'interesse pubblico e situazioni di connivenza sperimentati nell'area d'origine. L'azione di contrasto alle organizzazioni criminali si sta dunque spingendo all'esplorazione della c.d. “zona grigia”, ovvero di illeciti che spesso

¹Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”, p. 16.

²RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA (Doc. XXXVIII, n. 2), anno 2015.

http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria

emergono con fattispecie di natura fiscale o amministrativa, che potrebbero costituire il terreno su cui realizzare l'intreccio d'interessi tra criminali, politici, amministratori ed imprenditori (con la costituzione di "sistemi criminali" apparentemente disomogenei ma in realtà efficacemente integrati), nei quali la corruzione e, in generale, i reati contro la P.A., permettano alla criminalità organizzata di infiltrarsi ed espandersi ulteriormente, a danno dell'imprenditoria sana. Tale disamina è stata suffragata anche dai *Rapporti trimestrali sulle aree settentrionali* curati dall'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano e presentati alla Commissione Speciale Antimafia del Consiglio Regionale Lombardo³. Significativamente, il secondo rapporto ha preso in esame le sole attività di natura criminosa formalmente legali; ossia quel coacervo di interessi illegali, che possono essere svolti totalmente nel perimetro della legalità da normali soggetti imprenditoriali. Dalla ricerca sul campo è emersa l'affermazione del meccanismo di *scambio tra risorse pubbliche*: esse vanno, con moto pendolare, originariamente al privato per ritornare sotto forma di incarichi elettivi o amministrativi al soggetto pubblico, che le ha illecitamente erogate.

ANCI Lombardia, per attuare la propria *mission* statutaria, intrattiene rapporti con gli amministratori dei Comuni; e intrattiene rapporti con operatori economici e professionisti per la gestione dei propri processi di approvvigionamento (acquisizione di beni, servizi, forniture e conferimento di incarichi). Inoltre, ANCI Lombardia dialoga e definisce accordi con gli operatori economici e gli altri soggetti pubblici o privati che possono erogare beni e servizi a supporto dei Comuni.

Tutti questi soggetti sono potenzialmente a rischio, alla luce dell'analisi del contesto esterno. In ragione della funzione di rappresentanza e supporto ai Comuni, assegnata ad ANCI Lombardia dalla normativa, non si può ragionevolmente escludere che alcuni di questi soggetti abbiano interesse ad influenzare illecitamente l'attività di ANCI Lombardia, per trarre vantaggi personali.

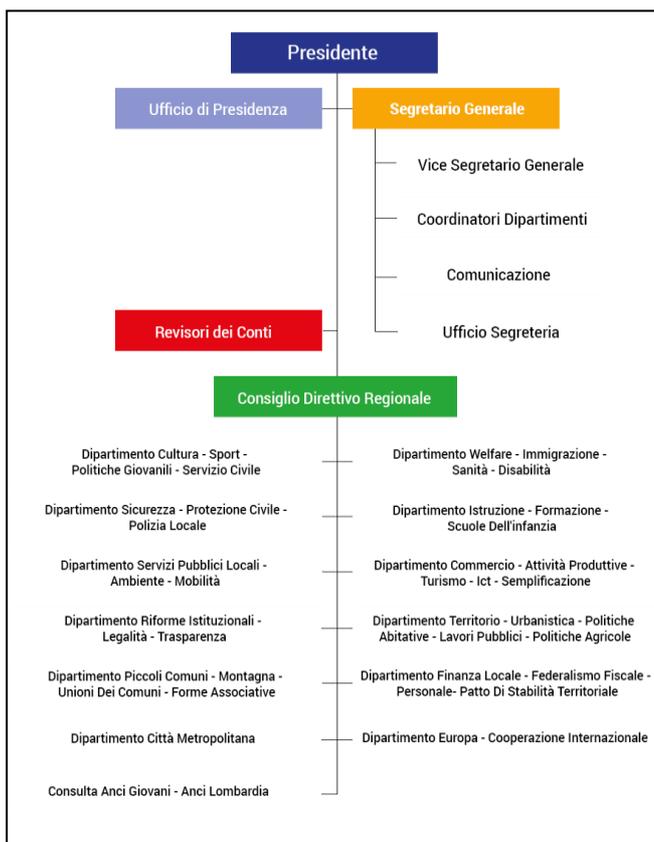
5 Analisi del Contesto interno

La struttura organizzativa di ANCI Lombardia riflette la necessità di garantire la partecipazione dei Comuni e lo sviluppo, all'interno dell'organizzazione, di temi di maggior interesse degli enti Locali.

5.1 I Dipartimenti

³ I Rapporti sono disponibili sul sito dell'Osservatorio: www.cross.unimi.it

“A valle” del Consiglio Direttivo costituiti numerosi Dipartimenti, trattare le tematiche ed i principali problemi di maggiore interesse per Enti associati. I Dipartimenti sono disciplinati da un apposito regolamento approvato dal Consiglio Direttivo che ne definisce la composizione e le modalità di funzionamento. I Dipartimenti sono presieduti da un Componente del Consiglio Direttivo; nel caso di Presidente esterno, che deve comunque ricoprire una carica elettiva e/o politico-amministrativa in un ente associato, lo stesso partecipa a titolo alle riunioni del Consiglio Direttivo. Fanno parte dei Dipartimenti coloro che ricoprono carica elettiva e/o politico amministrativa negli enti associati ed Esperti qualificati.



sono per gli

pieno una

5.2 Coordinatori dei Dipartimenti

I coordinatori dei dipartimenti sono nominati dal Consiglio Direttivo di concerto con l'Ufficio di Presidenza, sentiti i Presidenti di Dipartimento e il Segretario Generale. Hanno compito di predisporre i temi da trattare nel Dipartimento e curare che sia dato corso all'attività dello stesso e dei Gruppi di Lavoro istituiti. Partecipano, su invito del Presidente, alle riunioni degli Organi dell'Associazione con funzione referenti sulle materie e sull'attività di loro competenza. Coadiuvano i Presidenti dei Dipartimenti, o loro delegati, nei rapporti esterni con le Istituzioni, gli Enti, le Associazioni, e con ANCI. Riportano al Segretario Generale, con cui collaborano nell'attività corrente dell'Associazione anche attraverso riunioni periodiche di coordinamento.

5.3 Ufficio Comunicazione

ANCI Lombardia ha un proprio ufficio che cura la comunicazione e gestisce il sito internet istituzionale, in cui lavorano 2 persone.

5.4 Segreteria

La struttura amministrativa, costituita da 3 dipendenti, assicura l'attività necessaria per il funzionamento dell'Associazione e per l'attuazione delle decisioni degli organi sociali.

6 Il rischio di corruzione e la sua prevenzione

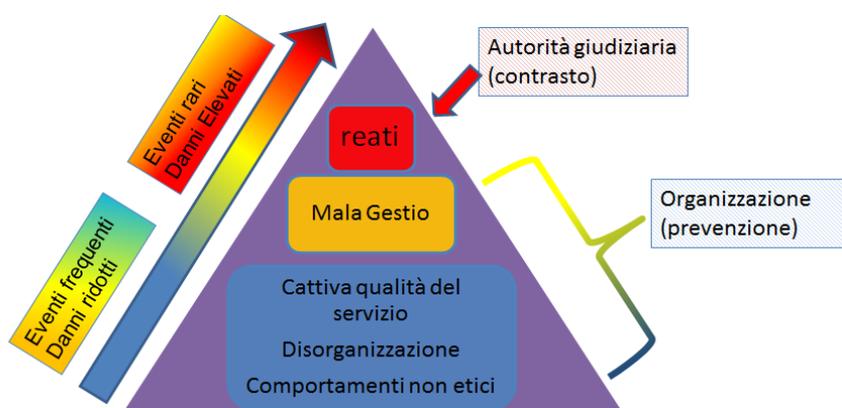
Un rischio è l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi, cioè uno scostamento dagli obiettivi di una organizzazione, causato dalla mancata conoscenza (incertezza) di uno o più eventi. Questa definizione (mutuata dalla norma ISO 31000-Principi e Linee Guida per la Gestione del Rischio), descrive, meglio di ogni altra, l'essenza del rischio: le organizzazioni prendono delle decisioni ed agiscono, quasi sempre, in condizioni di incertezza, cioè senza riuscire a prevedere tutti gli eventi che potrebbero influire sul raggiungimento dei loro obiettivi.

Una organizzazione (come ANCI Lombardia), che decide e agisce per tutelare gli interessi dei Comuni (e quindi gli interessi delle comunità locali), l'incertezza sugli eventi di corruzione potrebbe causare uno scostamento dagli obiettivi statuari di rappresentanza e tutela degli interessi comuni, a vantaggio di interessi privati.

All'interno di ANCI Lombardia, il rischio di corruzione potrebbe essere associato al verificarsi di una serie di eventi, diversi tra loro:

- Reati (comportamenti che hanno una rilevanza sul piano penale)
- Mala Gestio (disfunzioni organizzative che hanno carattere sistematico)
- Cattiva qualità dei servizi, disorganizzazione, comportamenti non etici (disfunzioni organizzative che hanno carattere occasionale)

Questi eventi possono essere ordinati in una piramide (piramide del rischio) dal più grave al meno grave, perché la loro frequenza è inversamente proporzionale al loro impatto, come mostrato nella tabella seguente:



I reati hanno una frequenza rara ma un impatto molto elevato. Il verificarsi di un reato, però, dipende, oltre che dalla volontà dell'agente, anche da una serie di fattori di rischio di tipo organizzativo, che sono anche alla base dei casi di Mala Gestio, di cattiva qualità del servizio, disorganizzazione e comportamenti non etici. Gestendo gli eventi più frequenti, ma con impatto minore, è quindi possibile prevenire gli eventi meno frequenti, ma con impatto più elevato, cioè i reati.

7 Distribuzione delle aree di rischio

Da una prima analisi delle macro-aree di attività di ANCI Lombardia, è emerso che i Dipartimenti e l'ufficio Comunicazione non svolgono attività potenzialmente a rischio di corruzione. Il rischio di corruzione si concentra, invece, in capo all'Ufficio di Presidenza, al Consiglio Direttivo e alla Struttura Amministrativa. La distribuzione delle aree di rischio è sintetizzata nella tabella seguente

Organo/Unità Organizzativa	Area di rischio (PNA 2013-2015)
Consiglio Direttivo Ufficio di Presidenza e Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Incarichi e nomine • Affari Legali e contenzioso • Accordi e partnership con soggetti pubblici e privati
Struttura Amministrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Acquisizione di beni, servizi e forniture • Conferimento di incarichi professionali • gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio • Gestione del personale

8 Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Nel triennio 2017 - 2019 sarà completata la mappatura e la valutazione del rischio corruttivo dei processi afferenti le aree di rischio di cui al paragrafo 7. Tali attività saranno realizzate applicando la metodologia illustrata nelle Linee Guida per la prevenzione della corruzione di ANCI Lombardia⁴

9 Trattamento del rischio

Le misure di prevenzione specifica saranno elaborate ed attuate a valle del processo di mappatura dei processi e di valutazione del rischio corruttivo. Nel frattempo, ANCI Lombardia

⁴ <http://www.retecomuni.it/category/categorie-documenti/legalita-categorie-documenti/corruzione/linee-guida-anci-lombardia/>

ha programmato (per il triennio 2017-2019) l'attuazione di una serie di misure di prevenzione di tipo trasversale, che saranno descritte nei paragrafi seguenti.

9.1 Interventi di tipo organizzativo

Attualmente, tutti i poteri decisionali, relativamente alle attività svolte dall'Ufficio Amministrativo, sono in capo al Segretario Generale. Per garantire la separazione delle responsabilità e la responsabilizzazione del personale (anche in ragione del ruolo di RPCT assegnato al Segretario in sede di prima adozione del PTPC), ANCI Lombardia sperimenterà una nuova distribuzione delle responsabilità, al fine di tenere assegnare a soggetti diversi i seguenti ruoli organizzativi:

- Responsabile acquisti
- Responsabile dei flussi finanziari
- Responsabile Unico del Procedimenti (RUP)

Nel nuovo assetto organizzativo, il Segretario Generale garantirà comunque il coordinamento, la supervisione e il controllo delle attività dell'ufficio amministrativo, come previsto dallo Statuto di ANCI Lombardia

9.2 Revisione del Codice Etico di ANCI Lombardia

ANCI Lombardia ha adottato, già prima dell'entrata in vigore della L. 190/2012, un proprio Codice Etico, per garantire il rispetto delle Istituzioni e delle norme, il contrasto all'illegalità, il contrasto ai conflitti d'interesse, nonché la promozione di decisioni e comportamenti orientati alla correttezza, all'imparzialità, alla riservatezza, e alla trasparenza.

La particolarità del Codice Etico di ANCI Lombardia risiede nel fatto che esso non si rivolge soltanto ai dipendenti, ma anche ai componenti degli Organi di Indirizzo, ai titolari di cariche, ai Comuni Associati, ai collaboratori, ai fornitori e ai committenti di ANCI Lombardia. In questo si differenzia, ad esempio, dai Codici di Comportamento adottati dagli enti locali in forza del D.P.R. 62/2013 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), che vincolano i dipendenti ma non gli organi di indirizzo; ed è più simile ai Codici Etici dei Modelli Organizzativi ex d.lgs. 231/2001.

Tutti i Comuni aderenti ad ANCI Lombardia sono tenuti ad informare i propri amministratori dell'esistenza del codice etico. Gli amministratori che ricoprono cariche nei Comuni associati ad ANCI Lombardia sono tenuti ad operare nella consapevolezza che la buona reputazione dei Comuni e di ANCI Lombardia costituiscono la risorsa immateriale principale sulla quale fondare l'esercizio delle proprie funzioni e il perseguimento della missione dell'Associazione. In qualità di amministratori essi si impegnano:

- a svolgere la propria funzione nell'interesse della collettività;

- a favorire la diffusione della cultura della legalità ed a contrastare ogni forma di illegalità;
- a svolgere le proprie funzioni in ottemperanza ai principi stabiliti nel presente codice etico, ed in particolare a promuoverne i contenuti presso il sistema di portatori di interesse del proprio Comune.

Invece, tutti coloro che ricoprono cariche associative di ogni ordine e grado in ANCI Lombardia devono:

- prestare la propria attività antepoendo l'interesse dell'Associazione alle logiche di parte basate sull'appartenenza politica;
- svolgere le proprie funzioni in ottemperanza ai principi stabiliti nel presente codice etico, con la consapevolezza che ogni soggetto titolare di cariche associative è in qualsiasi momento un rappresentante di ANCI Lombardia ed in quanto tale è responsabile del buon nome dell'Associazione e dell'attuazione della sua missione;
- intrattenere rapporti con l'esterno ed in particolare con i mezzi di informazione improntati alla correttezza poiché chi rappresenta l'Associazione esprime le proprie opinioni rispettando gli indirizzi e le posizioni assunte dagli organi;
- interagire con la struttura tecnica di ANCI Lombardia ricevendone il necessario e adeguato supporto, nella piena consapevolezza della distinzione di ruoli tra chi ricopre funzioni politiche e di rappresentanza politica e chi svolge funzioni di responsabile della gestione tecnica ed operativa dei processi;
- rispettare i regolamenti di funzionamento, approvati dagli organi competenti, cercando di limitare l'impatto economico derivante dallo svolgimento dell'attività istituzionale sull'Associazione.

Infine dipendenti e collaboratori devono ispirare la propria azione a principi di:

- leale collaborazione
- esclusività e non concorrenzialità
- Rispetto delle direttive impartite
- Impegno all'attuazione del programma deliberato dagli organi
- trasparenza
- riservatezza

ANCI Lombardia procederà alla revisione del proprio Codice Etico, per allinearlo ai contenuti del Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici di cui al D.P.R. 62/2013. Tale allineamento si rende necessario, in quanto ANCI Lombardia non è soggetta alla disciplina del personale di cui al d.lgs. 165/2001 (c.d. Testo Unico del Pubblico Impiego). Tuttavia, ai fini della prevenzione della corruzione, il personale dovrà comunque garantire standard di comportamento assimilabili a quelli richiesti ai dipendenti degli enti locali.

Alla luce della distribuzione del rischio (che coinvolge non solo la struttura amministrativa, ma anche Il Consiglio Direttivo, l'Ufficio di Presidenza e il Presidente), le modifiche interesseranno anche i principi di comportamento degli Organi di Indirizzo.

9.3 Definizione di una procedura per la verifica casi inconferibilità e incompatibilità

Il D.lgs 39 del 2013 (Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico) ha disciplinato alcune specifiche ipotesi di inconferibilità e di incompatibilità, in relazione all'assunzione di incarichi o cariche presso la pubblica amministrazione e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

ANCI Lombardia rientra nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 39/2013 e, di conseguenza, allineerà la propria documentazione interna e le prassi in uso per il conferimento degli incarichi e delle cariche, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni del D. Lgs. n.39/2013.

Inoltre, saranno richieste e raccolte, con cadenza annuale, le dichiarazioni attestanti l'assenza di cause di incompatibilità/inconferibilità nonché tutti i dati e le informazioni che la legge richiede al fine di mitigare il rischio che si instaurino consuetudini corruttive da parte o nei confronti dei soggetti più influenti nei processi aziendali a rischio corruzione.

Per consentire al RPCT la verifica e la contestazione di eventuali cariche o incarichi assegnati in contrasto con il dettato del d.lgs. 39/2013, sarà infine adottato un Regolamento per la verifica dei casi di inconferibilità e incompatibilità.

9.4 Definizione una procedura per la gestione delle partnership e per il dialogo con le imprese che forniscono servizi ai comuni

Come evidenziato dall'analisi del contesto esterno, ANCI Lombardia, per attuare la propria *mission* statutaria, dialoga e definisce accordi con gli operatori economici e gli altri soggetti pubblici o privati che possono erogare beni e servizi a supporto dei Comuni.

Tali soggetti sono potenzialmente a rischio, alla luce dell'analisi del contesto esterno. In ragione della funzione di rappresentanza e supporto ai Comuni, assegnata ad ANCI Lombardia dalla normativa, non si può ragionevolmente escludere che alcuni di questi soggetti abbiano interesse ad influenzare illecitamente l'attività di ANCI Lombardia, per trarre vantaggi personali.

Per questa ragione, ANCI Lombardia si doterà di una procedura per la gestione delle partnership e per il dialogo con le imprese che forniscono servizi ai Comuni. Tale procedura dovrà definire:

- quali soggetti di ANCI Lombardia possono dialogare con le imprese che forniscono servizi ai Comuni
- la trasparenza e la tracciabilità delle relazioni con i soggetti privati
- modalità di selezione degli interlocutori e dei partner, che scongiurino la formazione di cartelli tra imprese o il consolidarsi di situazioni di monopolio.

10 Formazione del personale

La formazione del personale sarà necessaria, per garantire la corretta attuazione delle iniziative previste dal PTPC, anche in ragione delle modifiche nell'assetto organizzativo previste nel prossimo triennio.

Conseguentemente, la formazione sarà rivolta, prevalentemente al personale dell'Ufficio Amministrativo, al personale dell'Ufficio Comunicazione, al Segretario e al Vice Segretario e verterà sui seguenti temi:

- aggiornamento normativo (normativa sulla trasparenza e sull'accesso civico generalizzato)
- metodologie di mappatura dei processi e di valutazione del rischio
- diffusione dei contenuti del PTPC di ANCI Lombardia
- etica pubblica e Codice Etico

11 Misure organizzative per la Trasparenza (d.lgs. 33/2013)

11.1 Sezione "Amministrazione Trasparente"

ANCI Lombardia ha già istituito e popolato, sul proprio sito istituzionale, la sezione Amministrazione Trasparente, destinata alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti dal d.lgs. 33/2013. Le sottosezioni applicabili ad ANCI Lombardia sono le seguenti:

- **Disposizioni generali:** atti generali, Programma per la Trasparenza, normativa di riferimento, Codice di Comportamento dei Dipendenti, Codice Disciplinare
- **Organizzazione:** Organi di indirizzo Politico, Articolazione degli uffici
- **Consulenti e collaboratori:** elenco degli incarichi di consulenza e collaborazione
- **Personale:** incarichi di vertice, Dirigenti, Quadri e 1 Livelli, dotazione organica, tassi di assenza
- **Enti controllati:** enti pubblici vigilati, società controllate, società partecipate, enti privati controllati (ad es. le fondazioni), enti privati partecipati
- **Bandi di gara e contratti:** informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture.
- **Bilanci:** Bilancio preventivo, bilancio consuntivo, variazioni di bilancio, indicatori e risultati attesi
- **Controlli e rilievi sull'amministrazione:** controlli e rilievi della Corte dei Conti, degli organi di controllo interno e degli organi di revisione amministrativa e contabile
- **Servizi erogati:** carta dei servizi, costo dei servizi, tempi medi
- Pagamenti
- **Altri contenuti:** Prevenzione della Corruzione, accesso civico, dati ulteriori iniziative in materia di trasparenza

Le diverse sottosezioni sono in via di aggiornamento e il caricamento dei dati, delle informazioni e dei documenti sarà completato entro la fine dell'anno 2017.

11.2 Misure organizzative per la trasparenza

Per garantire il puntuale aggiornamento della Sezione Amministrazione Trasparente, l'Ufficio Amministrativo è stato incaricato di raccogliere i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare, e di trasferirli all'Ufficio Comunicazione, che provvederà a metterli on-line. Gli indirizzi in materia di trasparenza saranno invece definiti dal Consiglio direttivo e attuati dal Segretario Generale

11.3 Accesso documentale, accesso civico e accesso generalizzato

Il d.lgs. 97/2016 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza) ha introdotto nell'ordinamento italiano il diritto di accesso generalizzato (art. 5, comma 1 del d.lgs. 33/2013). In virtù di tale diritto, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti.

Il diritto di accesso generalizzato si affianca (e in parte si sovrappone) al già esistente diritto di accesso civico (art. 5, comma 1, d.lgs. 33/2013) e al diritto di accesso agli atti previsto dalla Legge 241/1990.

Per allinearsi al nuovo quadro normativo, ANCI Lombardia adotterà un Regolamento per gli accessi, per definire le modalità e limiti dei seguenti tipi di accesso:

- Accesso civico, finalizzato alla richiesta di pubblicazione di dati, documenti e informazioni obbligatorie
- Accesso generalizzato, finalizzato a richiedere dati e documenti non soggetti ad obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti
- Accesso agli atti, finalizzato a richiedere gli atti di un procedimento amministrativo, da parte di soggetti portatori di interessi giuridicamente rilevanti.

11.4 Convegni, formazione e ricerca sul tema della trasparenza

ANCI Lombardia ha già promosso, nel corso degli anni, convegni, momenti di formazione e attività di ricerca sui temi della trasparenza amministrativa e della partecipazione. Questo impegno continuerà anche nel triennio 2017 – 2019, con il supporto degli altri soggetti gravitanti nel "Sistema ANCI" (AnciLab, ReteComuni, IFEL).

In particolare, nel 2017 saranno promosse iniziative di formazione, confronto e ricerca, per supportare i Comuni lombardi nella gestione del nuovo accesso generalizzato.

12 Indirizzi ad AnciLab S.r.l, in materia di prevenzione della corruzione

ANCI Lombardia vigila sulla corretta e regolare applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione da parte AnciLab S.r.l.

AnciLab S.r.l si è già dotata di un Modello Organizzativo e di Gestione ex d.lgs. 231/2001. Ai fini dell'allineamento alla normativa in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza, AnciLab S.r.l. dovrà:

- Nominare un responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
- Istituire, sul proprio sito web, la sezione "Società Trasparente", destinata alla pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni previste dal d.lgs. 33/2013
- Identificare misure integrative al Modello 231, finalizzate alla prevenzione del rischio di corruzione passiva (PTPC)
- Garantire il rispetto della normativa sull'accesso civico (art. 5, commi 1 e 2 del d.lgs. 33/2013)

13 Programmazione attività di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza (triennio 2017 – 2019)

Di seguito, si sintetizza la programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, per il triennio 2017 - 2019

Attività	Anno	Responsabile
approvazione Politica Anticorruzione e Definizione obiettivi strategici anticorruzione	2017	Presidente, Consiglio Direttivo
Interventi di tipo organizzativo	2017	Segretario Generale
Formazione del Personale	2017 2018 2019	Segretario Generale
Implementazione della Sezione Amministrazione Trasparente	2017	Ufficio Amministrativo, Ufficio Comunicazione
Adozione Regolamento per gli accessi (accesso documentale 241/1990; accesso civico; accesso generalizzato-FOIA)	2017	Segretario Generale, Ufficio Amministrativo, Ufficio Comunicazione
Definizione una procedura per la gestione delle partnership e per il dialogo con le imprese che forniscono servizi ai comuni	2018	Segretario Generale, Ufficio Amministrativo
Revisione Codice Etico	2018	Segretario Generale, ufficio amministrativo
Valutazione del rischio di corruzione	2018 2019	Consiglio Direttivo, Ufficio di Presidenza, Segretario Generale,

Attività	Anno	Responsabile
		ufficio amministrativo
Definizione di una Regolamento per la verifica casi inconfiribilità e incompatibilità (valutare se inserire in PTPC)	2019	Segretario Generale, Ufficio Amministrativo
Definizione di misure di prevenzione specifica	2019	Consiglio Direttivo, Ufficio di Presidenza, Segretario Generale, ufficio amministrativo

14 Monitoraggio e aggiornamento del PTP

A cadenza semestrale (il 15 giugno e il 1° dicembre di ogni anno) il RPCT avvierà il monitoraggio sul grado di attuazione del PTPC, verificando:

- il grado di attuazione delle misure di prevenzione;
- il grado di attuazione delle misure di trasparenza e verifica dei dati caricati sulla sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale;
- il grado di attuazione degli interventi di formazione;
- la rilevazione di eventuali situazioni a rischio (violazioni del Codice di Comportamento, segnalazioni, mancato rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti).

Il primo monitoraggio è programmato per il 15 giugno 2017.

Annualmente, alla luce dei risultati dell’attività di monitoraggio, il Responsabile provvede al riassetto del PTPC, ridefinendo le tempistiche di attuazione delle misure di trattamento, introducendo nuove misure e avviando, se necessario, la valutazione del rischio nelle aree in cui sono state rilevati comportamenti non conformi (violazioni ripetute al Codice Etico, segnalazioni di illeciti, rilevanti scostamenti dai tempi di conclusione dei procedimenti).

Entro il 15 dicembre di ogni anno, il RPCT pubblicherà nella sezione Amministrazione Trasparente una relazione, utilizzando il format elaborato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione.

La versione aggiornata del Piano Triennale di prevenzione della corruzione sarà approvata dal Consiglio Direttivo entro il 31 gennaio di ogni anno.