



PIANO DI INTEGRITA' E ANTICORRUZIONE

LEGGE 6 NOVEMBRE 2012, N. 190

Relazione anno 2014

a cura del Segretario Generale
e del Responsabile del Servizio Integrità

Il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 23 del 4 aprile 2013, ha approvato le linee guida sul sistema di Pianificazione, Controllo e Organizzazione (di seguito PCO), nell'ambito del quale sono stati determinati anche i criteri e le metodologie di impostazione dei processi di tutela dell'integrità dell'azione amministrativa e del contrasto ai fenomeni corruttivi .

§5 – L'integrità (ossia il contrasto ai fenomeni di devianza dai canoni di legalità dell'azione amministrativa)

*Il sistema introdotto dalla L. n. 190/2012, integrando un quadro frammentario, scoordinato e scarsamente efficace di controlli, richiede un costante presidio dell'**integrità dell'azione amministrativa e della gestione (conflitti di interesse e prevenzione dei reati nella gestione del personale, nell'attività contrattuale, nell'esercizio delle funzioni amministrative).***

Il responsabile della prevenzione della corruzione viene individuato, di norma, nel Segretario Generale.

Entro il 31 gennaio di ogni anno deve essere elaborato (le scadenze successive alla prima costituiscono evidentemente aggiornamenti) un piano triennale di prevenzione della corruzione, a cura del Segretario Generale, che sarà, dopo l'approvazione della Giunta Comunale, trasmesso al dipartimento della funzione pubblica.

Il piano deve soddisfare le seguenti esigenze:

- a) individuare i livelli essenziali di trasparenza dell'attività amministrativa concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art.117, secondo comma, lettera m), della Costituzione tra le attività:
 - a.1) di autorizzazione o concessione;
 - a.2) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.lgs. 12 aprile 2006, n.163;
 - a.3) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
 - a.4) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato D.lgs. n.150 del 2009, nell'ambito delle quali e' più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del D.lgs. 30 marzo 2001, n.165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge

Il Segretario Generale provvede anche alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

Di seguito si riassume il percorso che ha consentito la formulazione di un piano preliminare, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 483 del 29.8.2013 e, successivamente, del piano completo, approvato con deliberazione n. 17 del 23.1.2014, versione quest'ultima che ha tenuto conto dei contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione.

La prima fase ha interessato la dimensione organizzativa.

Nell'ambito della revisione dell'assetto organizzativo sono state puntualizzate, completate e precisate le funzioni assegnate alle singole ripartizioni organizzative.

La ripartizione delle funzioni ha permesso di elaborare e successivamente perfezionare la mappa dei rischi per ogni singola direzione.

Nella fase di prima redazione la mappa dei rischi è stata elaborata sulla base delle informazioni già in possesso del servizio Integrità. In sede di aggiornamento la revisione della mappa scaturirà dal confronto con le singole Direzioni e dall'esame dei report di controllo.

Parallelamente alla revisione della struttura organizzativa è stato costituito un team di lavoro formato dal responsabile del nuovo sistema di controllo di gestione, pianificazione strategica, pianificazione e controllo della performance, dal responsabile del nuovo servizio di integrità, dal responsabile della direzione risorse umane e organizzazione e dal responsabile dell'ufficio trasparenza.

Il team è stato poi completato con due importanti figure a presidio dei processi di analisi e automazione ai quali è stato affidato il compito di sviluppare processi di automazione idonei ad alimentare *clusters* informativi, mediante flussi di dati generati direttamente dagli atti e dalle azioni gestionali relativamente agli snodi più sensibili sotto il profilo dell'integrità e anticorruzione.

Ciascun componente del team ha presidiato e sviluppato le specifiche linee di processo sotto la regia del Segretario Generale che ne ha assicurato l'integrazione.

Le linee di azione, sviluppate in parallelo, hanno interessato:

- ❖ l'elaborazione di un nuovo sistema di controllo di gestione e valutazione della performance. All'interno di quel sistema sono previsti obiettivi collegati agli ambiti dei controlli sulla regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, nonché obiettivi correlati alla corretta ed efficace attuazione degli obblighi di trasparenza. In tal modo la dimensione dell'integrità e della trasparenza concorre alla misurazione della qualità della performance di ogni direzione, assicurando il coinvolgimento di tutte le strutture nell'attuazione delle misure di contrasto ai fenomeni di devianza. Nel corso del 2014 gli indicatori sono stati significativamente implementati, permettendo una restituzione informativa di apprezzabile livello.

- ❖ l'elaborazione del Piano della trasparenza e la conseguente implementazione delle pagine del sito. Recuperando in poche settimane un ritardo accumulato nel tempo, è stato conseguito il risultato di collocare l'ente tra quelli che hanno maggiormente adempiuto agli obblighi previsti dalla legge.

1. Attuazione del piano: formazione del personale

In applicazione del processo di innovazione e automazione per l'attivazione di flussi informativi di dati generati direttamente dagli atti, mediante implementazione informatica di schede di controllo collegate agli atti stessi, sono state organizzate il 20 febbraio ed il 5 marzo 2014 due giornate di formazione interna in merito al nuovo regime della trasparenza.

Il Responsabile del servizio Integrità ha partecipato ai seguenti eventi formativi:

“Digitalizzare per semplificare. Trasparenza e controlli per realizzare un efficace sistema anticorruzione” - Comune di Cremona - 28 marzo 2014.

“La Legge anticorruzione nella P.A.: il responsabile e i referenti, la redazione del piano triennale, trasparenza e accesso civico, conflitti di interessi, incompatibilità, nuovo codice di comportamento relativa prevenzione e repressione” - Provincia di Pavia - 25 giugno 2014.

“Avvalimento, subappalto e problematiche di diritto del lavoro nei contratti pubblici” - GFormazione - Comune di Monza - videoconferenza - 22 settembre 2014.

In data 4 novembre 2014, presso la sala consiliare comunale, si è tenuto l'incontro “Nuove misure anticorruzione: il ruolo degli Amministratori e dei funzionari per la costruzione di una nuova etica pubblica”, relatori i sostituti procuratore del Tribunale di Monza, dott. Salvatore Bellomo e dott.ssa Giulia Rizzo, incontro di formazione rivolto ai Dirigenti, ai Responsabili dei Servizi ed ai Responsabili degli uffici delle aree a più elevato rischio.

Per il restante personale, in ragione della diversa esposizione al rischio, è stata avviata la selezione di agenzie formative che saranno incaricate di sviluppare ed eseguire i programmi formativi sulla base dei seguenti obiettivi formativi:

- gli obblighi di trasparenza
- la partecipazione al procedimento amministrativo
- i conflitti di interesse
- il dovere di denuncia

2. Attuazione del piano: codice di condotta e codici etici

In data 12 dicembre 2013, con provvedimento di Giunta Comunale n.783, l'Amministrazione si è dotata in via definitiva del “Codice di comportamento dei dipendenti”, strumento integrativo del Regolamento previsto dall'art.54 del DLgs 165/2001, quale adempimento in tema di anticorruzione previsto dai commi 60 e 61 dell'art.1 della Legge 190/12, che prevede per il personale il rispetto di regole di comportamento volte a garantire i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

In precedenza, l'Amministrazione si era dotata di altro strumento volto a qualificare l'esercizio delle funzioni di pubblica responsabilità. Il Codice Etico, sottoscritto dagli Amministratori, approvato con deliberazione consiliare n. 77 del 29 novembre 2012, regola, fra l'altro, in sede di appalto di lavori, servizi e forniture, il comportamento dei soggetti interessati a partecipare alle gare del Comune, vincolandoli con la sottoscrizione al rispetto delle prescrizioni previste dalla Legge 287/90 ed al dovere di segnalazione di irregolarità e turbativa.

In applicazione di questa disposizione n. 2 imprese non sono state ammesse a gara d'appalto per la mancata sottoscrizione del Codice Etico.

3. Attuazione del piano: i controlli sui procedimenti

Come da report inviati ai referenti istituzionali interni ed esterni (Nucleo di valutazione e Revisori dei conti) sono stati controllati, nel corso dell'anno 2014, alcuni procedimenti autorizzativi per aree ad elevato rischio:

Area personale

Assegnazioni alloggi di servizio ai dipendenti: sono stati revisionati i criteri di assegnazione degli alloggi e sono state attivate le procedure di rilascio in 3 casi.

Area Commercio SUAP

Permessi rilasciati, respinti o non conclusi: attuata l'analisi di n. 6 pratiche con approfondimenti relativi ai requisiti del beneficiario ed il rispetto dei tempi dei procedimenti.

L'esame ha condotto alla formulazione di alcuni suggerimenti sulla modulistica e sull'accertamento di taluni requisiti.

Area Edilizia

Permessi rilasciati, respinti o non conclusi (CIA, DIA, SCIA e PDC): attuata l'analisi di n. 3 pratiche di ciascuna tipologia di autorizzazione (sia con esito positivo che negativo) con approfondimenti relativi ai requisiti del beneficiario, il rispetto dei tempi dei procedimenti, la regolarità della documentazione.

Non sono stati rilevati elementi di irregolarità.

Area Opere Pubbliche

Richiesta di pratiche di concessioni per occupazione di suolo pubblico (permanente o temporanea): è stata attuata l'analisi di n.3 istruttorie per l'occupazione e manomissione di suolo e sottosuolo inviate dal Servizio Strade, con approfondimenti relativi alla regolarità dei termini per la conclusione dei procedimenti ed alla modulistica da pubblicare sul sito.

Sono state rilevate incongruenze tra la modulistica utilizzata e le informazioni presenti sul sito istituzionale.

Lavori di somma urgenza

Analizzati i provvedimenti di Giunta e dirigenziali con approfondimenti relativamente alla ricorrenza delle ditte individuate N. 14, mediante analisi delle visure camerali.

I controlli hanno escluso la ricorrenza anomala di aggiudicazioni a specifiche ditte, nonché la riconducibilità delle ditte a medesimi assetti proprietari o di controllo.

Area Manutenzioni

Richiesta di pratiche di affidamento di lavori in economia: analizzate n. 3 determine dirigenziali di affidamento lavori in economia per la manutenzione degli edifici comunali, ponendo diversi rilievi e richiesta di approfondimento. Nel merito: tempi del procedimento, modalità di individuazione ditte, criterio di rotazione, requisiti ditte invitate, svincolo delle economie del ribasso d'asta, richiami delle norme del Regolamento comunale. Il criterio di rotazione è applicato con riferimento a singole tipologie contrattuali, ma non con riferimento alla complessiva attività negoziale.

Autorizzazioni al subappalto di lavori

Attuato un controllo generale, riferito al primo semestre, per individuare ricorrenze significative per le ditte: nessuna anomalia.

Area Mobilità e Viabilità

Richiesta di pratiche autorizzative in materia di Viabilità: analizzate n. 3 pratiche di rilascio contrassegno per accesso in ZTL e sosta aree centro storico, n. 2 fascicoli riferiti ad ordinanze di interruzione/modifica temporanea della circolazione, elenco dettagliato dei pass di servizio emessi per specifica categoria: segnalazione al Sindaco di incongruenze nei criteri di assegnazione e nella quantità rilevante di permessi assegnati al Tribunale e al quotidiano "Il Cittadino".

Poiché la Relazione del Responsabile dell'anticorruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge n. 190 del 2012, deve essere prodotta entro il 15 dicembre di ogni anno, i dati sono riferiti al 2° o 3° trimestre 2014. I dati a rilevazione annuale, saranno inseriti nella Relazione 2015.

4. Attuazione del piano: i controlli sugli obblighi di astensione

I Dirigenti, sempre alla data del 3° trimestre, hanno certificato l'esecuzione di n. 7 verifiche sul rispetto dei doveri di astensione per la sussistenza di cause di incompatibilità o conflitto di interesse.

5. Attuazione del piano: i controlli sulle decisioni degli organi politici

Come da report inviati ai referenti istituzionali interni ed esterni (Nucleo di Valutazione e Revisori dei conti) nel corso dell'anno 2014 sono stati controllate oltre il 90% delle proposte di delibera di Giunta e tutte le delibere consiliari. Sono stati comunicati n. 51 rilievi in esito ai quali gli uffici hanno attivato misure correttive. Per l'assunzione di tali provvedimenti non si sono verificate difformità di parere con i Responsabili delle Direzioni.

6. Attuazione del piano: Report generale di controllo degli atti

Alla data del 30 settembre 2014:

Atti controllati (deliberazioni Giunta e Consiglio):	N.	490
Atti controllati (determinazioni dirigenziali):	N.	149
Rilievi (su delibere e determinazioni):	N.	144

7. Attuazione del piano: la rotazione del personale

Come previsto dal Piano d'Integrità e anticorruzione anno 2013, approvato in data 29.8.2013, per le aree individuate a forte rischio corruttivo, la rotazione degli incarichi di dirigenza, con frequenza quinquennale a partire dal 1.1.2013, sarà sottoposta ad una valutazione specifica. La rotazione sarà comunque assicurata alla fine del secondo periodo di incarico.

Ogni tre anni è disposta la rotazione degli incarichi di responsabile di procedimento.

A seguito di processo riorganizzativo, sono ruotate alcune figure dirigenziali nelle aree a maggior rischio (ambiente, edilizia, patrimonio) e, in sede di individuazione degli incarichi di responsabile a presidio di processo, si è proceduto alla selezione e nomina di n. 51 alte professionalità, di cui n. 19 di nuova individuazione, e n. 7 posizioni organizzative.

Nell'anno 2014 la situazione è rimasta immutata.

7. Attuazione del piano: i controlli sulle presenza

Sono stati effettuati n. 128 controlli sulla presenza in servizio del personale. Alcune Direzioni non hanno ancora certificato controlli.

Dai controlli è scaturita n. 1 anomalia che ha dato luogo a procedimento disciplinare.

9. Attuazione del piano: i controlli sull'esercizio del potere disciplinare

Sono stati complessivamente avviati 28 procedimenti disciplinari, dei quali 17 conclusi con applicazione di sanzioni, come segue:

N. procedimenti disciplinari aperti nel corso dell'anno	24
N. procedimenti continuati dall'anno precedente	4
N. rimproveri verbali o scritti, multe di importo pari a 4 ore di retribuzione (CCNL 11/4/08)	8
N. sospensioni dal servizio con privazione della retribuzione fino ad un massimo di 10 giorni (CCNL 11/4/08 - titolo ii)	4
N. sospensioni dal servizio con privazione della retribuzione da 11 giorni fino ad un massimo di 6 mesi (CCNL 11/4/08)	3
N. licenziamenti con preavviso (CCNL 11/4/08 - titolo II, capo I, art. 3, comma 7)	2
Archiviazioni	6
Trasferito fascicolo ad altro Ente	1

TIPOLOGIE DI SANZIONE IRROGATE:

violazioni disposizioni in tema di assenza per malattia/assenza ingiustificata	2
violazioni per negligenza nell'esecuzione dei compiti assegnati	3
procedimenti per instaurazione di procedimenti penali	2
violazioni per utilizzo improprio di beni dell' Amministrazione Comunale	1
procedimento per lesione immagine Amministrazione	1
violazione per comportamenti non conformi nei confronti di colleghi/superiori	4
violazione per utilizzo improprio di buoni pasto	4
Totale	17

10. Attuazione del piano: i controlli sull'uso degli autoveicoli

I dati raccolti consentono di valutare la congruità dei costi, dei consumi, nonché l'utilizzo degli autoveicoli per finalità istituzionali.

N. 2 Direzioni hanno certificato controlli, al 3° trimestre 2014.

Entro il 31.12 saranno verificati, a campione, i documenti a supporto dei dati forniti dai Dirigenti.

11. Attuazione del piano: i controlli sull'uso delle dotazioni in uso al personale

Le Direzioni hanno certificato n. 30 controlli e 1 segnalazione di anomalie.

Entro il 31.12 saranno verificati, a campione, i documenti che certificano i controlli.

12. Attuazione del piano: i controlli sulle partecipate

Al 30 settembre 2014, il Servizio Rapporti società partecipate ha certificato:

N. 6 società partecipate hanno adottato la disciplina per il conferimento di incarichi di collaborazione

N. 22 controlli in merito al trattamento economico degli amministratori

N. 1 violazione degli obblighi informativi

13. Attuazione del piano: i controlli sulla trasparenza

Per ulteriori approfondimenti si rimanda allo specifico Rapporto sulla Trasparenza.

14. Segnalazione all'autorità giudiziaria

In data 19 maggio 2014, denuncia alla Corte dei Conti - Procura Regionale della Lombardia di segnalazione di presenza irregolarità in procedimento di vendita di aree.

In data 11.8.2014, denuncia alla Polizia Postale di invio massivo di istanze di autorizzazione all'istallazione di cartelli pubblicitari.

In data 2.10.2014, invio integrazione di quanto trasmesso nell'anno 2013 in merito ad affidamento del servizio smaltimento rifiuti solidi urbani.

15. Attuazione del piano: whistleblowing

Da gennaio 2014 è attiva una casella di posta elettronica a disposizione del personale che, in condizioni di tutelata riservatezza, può segnalare comportamenti anomali nell'ambito dell'organizzazione.

N.1 segnalazione: sono in corso verifiche.

16. Miglioramenti programmati

Nel corso del 2014 l'ente ha avviato la revisione e reingegnerizzazione dei macro processi amministrativi e di servizio a cui seguirà la sostituzione del sistema informativo di gestione dei dati e dei documenti in esito al quale potrà essere ampliato l'ambito dei controlli/obiettivi di integrità e trasparenza, arricchendo la reportistica e consentendo una maggiore efficacia dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione e repressione.

L'applicativo è stato acquisito in data 29 ottobre ed entro la fine dell'anno inizierà l'installazione.

Dal marzo 2014 è attivo un nuovo sistema di verifica del contenuto di alcune categorie di provvedimenti (delibere e determine) che consente di anticipare la prima fase del controllo al momento della formalizzazione dell'atto. Il sistema, attualmente in fase di test, consentirà di alimentare in modalità automatica una parte consistente del portale della trasparenza (contratti, incarichi di collaborazione e consulenza, benefici economici), oltre ad alimentare automaticamente la rendicontazione dei programmi e dei progetti.

17. Definizione del processo INTEGRITA' E ANTICORRUZIONE

E' stato elaborato il modello di processo (allegato *workflow*) per la gestione del ciclo dell'integrità e dell'anticorruzione. Nel modello sono puntualmente individuate le fasi di acquisizione dei contributi degli *stakeholder* di riferimento per l'alimentazione dei *feedback* di revisione del Piano e della matrice dei rischi.