



Comune di Como

Piano triennale per la prevenzione della corruzione

2021 / 2023

PREMESSA INTRODUTTIVA

01 La politica di prevenzione della corruzione

La legge 6 novembre 2012, n. 190 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione. A fronte della pervasività del fenomeno si è, infatti, ritenuto di incoraggiare strategie di contrasto che anticipino la commissione delle condotte corruttive.

Gli accordi internazionali, e in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), adottata a Merida dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato italiano con la legge 3 agosto 2009, n. 116, delineano chiaramente un orientamento volto a rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo, secondo un approccio che attribuisce rilievo non solo alle conseguenze delle fattispecie penalistiche ma anche all'adozione di misure dirette a evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi.

In questo contesto, il sistema di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità in tutti i processi e le attività pubbliche, a ogni livello di governo, sulla base dell'analisi del rischio corruttivo nei diversi settori e ambiti di competenza, si configura come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell'ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni.

La Convenzione distingue, infatti, al suo interno le misure preventive della corruzione (capitolo II, artt. 5-14), mentre lo specifico reato è contemplato nel capitolo III, dedicato alle misure penali e al rafforzamento del sistema giuridico.

L'attenzione rivolta al sistema di prevenzione trova conferma ove si consideri che agli Stati aderenti agli accordi internazionali è richiesto il rispetto di norme di soft law, come emerge dai procedimenti di verifica della conformità agli impegni assunti in sede convenzionale.

Poiché, come anticipato, per la legge 190/2012, il PNA costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni italiane "ai fini dell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione" l'Autorità ritiene necessario precisare meglio il contenuto della nozione di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione".

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.

Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come "condotte di natura corruttiva".

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse. Si può avere pertanto una corruzione relativa all'assunzione di decisioni politico-legislative, una corruzione relativa all'assunzione di atti giudiziari, una corruzione relativa all'assunzione di atti amministrativi. Ciò non muta il carattere unitario del fenomeno corruttivo nella propria essenza. In questo senso espressioni come "corruzione politica" o "corruzione amministrativa" valgono più a precisare l'ambito nel quale il fenomeno si verifica che non a individuare una diversa specie di corruzione.

Come anticipato, le Convenzioni internazionali citate promuovono, presso gli Stati che le firmano e ratificano, l'adozione, accanto a misure di rafforzamento della efficacia della repressione penale della corruzione, di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione, in rapporto ai contenuti e ai procedimenti di ciascuna delle decisioni pubbliche più rilevanti assunte, del rischio del verificarsi dei fenomeni corruttivi, così come prima definiti.

Per essere efficace, la prevenzione della corruzione, deve consistere in misure di ampio spettro, che riducano, all'interno delle amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio). Esse, pertanto, si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo.

Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di precostituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure di carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale ("reati contro la pubblica amministrazione") diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).

02. Gli obiettivi strategici per il contrasto della corruzione

L'Amministrazione, al fine di assicurare il perseguimento della "buona amministrazione", si prefigge di garantire, a tutti i livelli, il rispetto delle norme di legge, oltre che di salvaguardare e tutelare l'immagine dell'istituzione, allo scopo di promuovere nei cittadini un clima di fiducia e partecipazione.

In tal senso vengono individuati gli ambiti di azione dell'amministrazione e le responsabilità connesse, allo scopo di indirizzare le decisioni verso la massima coerenza con le previsioni normative per assicurare trasparenza e imparzialità.

Di particolare rilievo rivestono le prescrizioni relative alla verifica della eventuale insussistenza di conflitti di interessi, così come richiesto dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

03. Il quadro normativo

L'obbligo di prevedere specifiche prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione è introdotto nella legislazione italiana dalla legge 190/2012. Tale norma, oltre a prevedere l'istituzione del Piano di prevenzione della corruzione e del Responsabile della prevenzione della corruzione, introduce specifici obblighi, con particolare riguardo agli ambiti del conflitto di interessi, della incompatibilità, della inconfiribilità e della trasparenza amministrativa.

Successivamente, con l'emanazione del decreto legge 90/2014, convertito con legge n.114, all'ANAC vengono attribuite le funzioni precedentemente esercitate dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici e contestualmente riconosciuto, alla stessa Autorità, il potere di irrogazione sanzioni, nel caso di omessa adozione del Piano per la prevenzione della corruzione.

Il quadro normativo si completa con l'emanazione del decreto legislativo 97/2016 che, oltre a introdurre il FOIA (freedom of information act) modifica sostanzialmente alcune disposizioni normative contenute nella legge 190/2012, prevedendo, in particolar modo:

- La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (nuovo comma 14)
- 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 (nuovo comma 8)
- l'obbligo di segnalare all'Organismo di valutazione e all'Ufficio per i procedimenti disciplinari, le disfunzioni relative all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

Il mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione costituisce illecito disciplinare (art. 45, co. 2 del D. Lgs. 33/2013).

Alla elencazione che precede si aggiungono, inoltre tutte le disposizioni specifiche in materia di contratti pubblici.

04. Il Piano nazionale anticorruzione

Il PNA, Piano nazionale anticorruzione, è stato adottato, per la prima volta, con deliberazione dell'11 settembre 2013, nella quale si afferma che "la funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione. Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti. Per questi motivi il P.N.A. è finalizzato prevalentemente ad agevolare la piena attuazione delle misure legali ossia quegli strumenti di prevenzione della corruzione che sono disciplinati dalla legge.

La nuova disciplina, introdotta a seguito dell'emanazione del decreto legislativo 97/2016 chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231) [*].

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

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

A partire dall'anno 2017, inoltre, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ritenuto di mantenere costante l'impianto originario del PNA orientando specifiche azioni di prevenzione in direzione di quei settori delle Pubbliche amministrazioni che presentano maggiore rischio corruttivo.

Così, anche per gli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018, l'Autorità ha dato conto, nella prima parte di carattere generale, degli elementi di novità previsti dal d.lgs. 97/2016 valorizzandoli, in sede di analisi dei PTPCT di numerose amministrazioni, per formulare indicazioni operative nella predisposizione dei PTPCT. Nella parte speciale sono state affrontate, invece, questioni proprie di alcune amministrazioni o di specifici settori di attività o materie.

L'obiettivo è quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.

05. Il processo di definizione del Piano triennale

La pianificazione delle attività di prevenzione della corruzione è l'esito di un processo di coinvolgimento che ha avuto inizio nell'anno 2014, in occasione della prima stesura del Piano triennale. In quell'occasione il Piano, anche per i suoi contenuti di carattere tecnico, è stato redatto, in misura prevalente, dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Dall'anno 2020, in occasione dell'attività di aggiornamento si è proceduto a promuovere il coinvolgimento dei Responsabili delle strutture organizzative, acquisendo informazioni sulle tipologie dei processi e sui rischi di esposizione al fenomeno corruttivo.

Ai fini dell'aggiornamento del Piano al triennio 2017/2019 si è attivato, per la prima volta, il coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico mediante la preventiva trasmissione del documento al fine di acquisire osservazioni e proposte di modifica e integrazione.

Ai fini del coinvolgimento dei cittadini e delle imprese il documento, prima della approvazione, è stato oggetto di coinvolgimento con gli stakeholder allo scopo di acquisire il contributo un eventuale contributo.

06. I ruoli e le responsabilità nell'attuazione del Piano

L'Autorità conferma le indicazioni già date nell'Aggiornamento 2015 al PNA, con riferimento al ruolo e alle responsabilità di tutti i soggetti che a vario titolo partecipano alla programmazione, adozione, attuazione e monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione.

Lo scopo della norma è quello di considerare la predisposizione del PTPC un'attività che deve essere necessariamente svolta da chi opera esclusivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente interessato, sia perché presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano coinvolti; sia perché comporta l'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici. Tutte queste attività, da ricondurre a quelle di gestione del rischio, trovano il loro logico presupposto nella partecipazione attiva e nel coinvolgimento di tutti i dirigenti e di coloro che a vario titolo sono responsabili dell'attività delle PA e degli enti.

Gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione ossia la nomina del RPC e l'adozione del PTPC (art. 41, co. 1, lett. g) del d.lgs. 97/2016).

Nel Comune di Como è prevista una separazione tra la figura del RPC che è il Segretario Generale e la figura del Responsabile della trasparenza che è il vice Segretario Generale Vicario.

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).

07. La metodologia di analisi del rischio

Il PNA adottato, per la prima volta, nel 2013, individua una metodologia di analisi del rischio che viene pubblicata a titolo di proposta, articolata in Aree di rischio e misure di prevenzione.

Successivamente, nel 2015, l'ANAC ha fornito ulteriori indicazioni al riguardo, sistematizzando le aree di rischio, con l'aggiunta di altri ambiti, definiti "aree generali" e ha fornito informazioni riguardo alle tipologie di misure da utilizzare.

In conformità con l'impianto che deriva dai documenti richiamati, la metodologia utilizzata nel documento è la seguente:

- 1) definizione delle aree di rischio dell'Ente
- 2) individuazione, da parte di ciascun Settore, delle Aree di rischio di interesse
- 3) elencazione dei processi, con particolare riguardo alla esposizione al rischio corruttivo
- 4) mappatura dei processi, in relazione a prospettive di rischio
- 5) individuazione delle misure di prevenzione e degli obblighi di informazione

In aggiunta alle fasi che precedono il piano prevede la verifica della sostenibilità delle misure, al fine di conoscerne il grado di effettiva attuabilità. A ciò si aggiunge la fase di verifica sullo stato di attuazione delle misure assegnate che si effettuerà con una cadenza almeno semestrale.

Con il PNA 2019 viene inoltre affermato che il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema). Sviluppandosi in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

08. le relazioni con il Piano della Performance e il "documento di carattere generale"

In conformità con quanto sancito dall'art. 3, lett. g-bis) del d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni in l. n. 213/2012, ad integrazione dell'art. 169 del d. lgs. n. 267/2000, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'Ente, il Piano degli Obiettivi, di cui all'art. 108 del d. lgs. n. 267/2000 cd. Testo Unico degli Enti Locali, ed il Piano della performance, di cui all'art. 10 del d. lgs. n. 150/2009 cd. Decreto Brunetta, sono unificati organicamente nel Piano Esecutivo di Gestione.

Il P.E.G. 2019 è stato il risultato di un processo di definizione degli obiettivi, incentrato su un'attività di "negoiazione" svolto tra l'Amministrazione ed i singoli dirigenti di Settore.

Già nell'anno 2018 era stato assegnato a tutti i Dirigenti l'obiettivo "Attuazione delle misure anticorruzione previste nel PTPC 2018-2020 e delle misure legate alla trasparenza"; nel 2019 si è operato al fine di garantire il coordinamento tra PTPC E PEG con l'introduzione di un obiettivo "trasversale", vale a dire uguale per tutti i dirigenti, incentrato sulla formazione di base del personale dipendente in materia di anticorruzione.

Anche per l'anno 2020 è stato individuato analogo obiettivo "trasversale" riguardante la formazione del personale in materia di anticorruzione, da svolgersi, come per l'anno precedente, su due livelli: il primo riguardante i dipendenti con formazione on line, ed un secondo più avanzato coinvolgente i Dirigenti, il personale con funzioni di Posizione Organizzativa e le Alte Professionalità.

09. l'integrazione con il sistema dei controlli

Il Comune di Como si è dotato di un Regolamento sul sistema dei controlli interni, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 7 in data 11.02.2013, all'art. 13 sono individuati gli atti oggetto del controllo successivo di regolarità come segue:

- a. le determinazioni di impegno di spesa;
- b. i contratti (appalti, concessioni, locazioni, convenzioni urbanistiche, etc.);
- c. gli altri atti amministrativi dirigenziali (a titolo esemplificativo e non esaustivo: autorizzazioni, abilitazioni, nulla osta concessioni, sovvenzioni, ordinanze, atti che comminano sanzioni, certificazioni).

Sempre con lo scopo di migliorare il sistema di prevenzione della corruzione, nel 2020 le attività di controllo interno sono state svolte nel rispetto dei termini previsti dal Regolamento comunale e comunque con le migliori tempistiche in considerazione degli eventi verificatisi. Per l'anno 2021 i controlli successivi potranno essere assicurati in funzione delle risorse umane disponibili.

I suddetti controlli rappresentano una importante misura anticorruzione, così come la trasparenza.

10. le misure organizzative specifiche

L'amministrazione, per assicurare una efficace applicazione delle prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione, ha previsto di applicare le misure specifiche esplicitate da ciascun dirigente nell'ambito del proprio settore a cui si fa rinvio.

11. Gli obiettivi di trasparenza

Si prevede che ogni responsabile rispetti gli obblighi in materia di trasparenza a cui è tenuto in ragione del ruolo rivestito.

12. il monitoraggio sullo stato di attuazione del piano

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge una funzione di vigilanza sull'attuazione del Piano avvalendosi dell'attività svolta da ogni dirigente, per quanto di propria competenza.

Il suddetto responsabile non ha un ufficio a supporto né una struttura adeguata per lo svolgimento dell'attività in menzione.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione contenute nel presente Piano devono essere rispettate da tutti i dipendenti, compresi i dirigenti.

La violazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare, ai sensi dell'art. 1, comma 14, l. n. 190/2012.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione risponde secondo la disciplina specifica in materia di anticorruzione e trasparenza amministrativa.

In riferimento alle specifiche competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dipendenti, dei responsabili delle posizioni organizzative e dei dirigenti, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel Piano.

La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, allegato al presente Piano, compresi quelli relativi all'attuazione del presente Piano, è fonte di responsabilità disciplinare, ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dal comma 44° dell'art. 1 della l. n. 190/2012.

Le violazioni gravi e reiterate del codice di comportamento comportano l'applicazione dell'art. 55-quater, comma 1°, del d. lgs. n. 165/2001 e s. m.i..

Il presente documento tiene conto degli esiti della Relazione finale del Responsabile per la prevenzione della corruzione relativa allo stato di attuazione al 31/12/2020 delle misure di prevenzione previste dal Piano anticorruzione con riferimento all'annualità 2019.

E' stata confermata la volontà di tenere distinti i due ruoli di Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC), in capo al Segretario Generale, e di Responsabile per la trasparenza, in capo al Vice Segretario Generale.

Il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), è stato individuato secondo le previsioni di norme vigenti e gli sono stati affidati i relativi compiti in base ad un contratto di servizio stipulato con soggetto esterno all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679).

Tale individuazione risulta conforme alle indicazioni dell'Autorità, confermate nel piano nazionale e altresì agli orientamenti del Garante per la protezione dei dati.

13. Le sanzioni in caso di inadempienza

L'articolo 1, comma 14 della legge 190/2012 prevede che "La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare". Lo stesso principio è riportato nell'articolo 45 del decreto legislativo 33/2013, così come integrato dal decreto legislativo 97/2016, laddove, al comma 4 prevede che "Il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione costituisce illecito disciplinare!". Peraltro, il rispetto degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza amministrativa è espressamente previsto nel codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con DPR 62/2013.

Da ciò discende che l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza è un obbligo esteso a tutti i dipendenti, la cui violazione comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari che, nel caso in cui ciò avvenga in modo grave e reiterato, può comportare il licenziamento disciplinare (art. 55-quater del decreto legislativo 150/2009)

14. il whistleblowing

La legge n. 190/2012 ha introdotto un sistema di tutela del pubblico dipendente che segnala illeciti, cd. whistleblowing (art. 1, comma 51, l. n. 190/2012), successivamente, come già anticipato, la legge n. 179 del 30 novembre 2017 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" ha ampliato il ricorso alle segnalazioni di illeciti e gravi irregolarità sul luogo di lavoro, quale strumento di contrasto della corruzione. A tale scopo, infatti, con le nuove disposizioni si assicura una maggiore protezione del dipendente, sia pubblico che privato, da possibili discriminazioni, prevedendo anche una disciplina volta a limitare, con diverse modalità, la pubblicizzazione dell'identità del segnalante.

Più in particolare, con riferimento al settore pubblico (art. 1), si amplia l'ambito di applicazione della normativa rispetto a quanto attualmente previsto dall'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 (Testo Unico sul pubblico impiego). Il personale – incluso anche quello delle aziende che hanno ricevuto appalti dalla Pubblica Amministrazione – che denuncia condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere – a causa di tale segnalazione – soggetto a sanzioni, licenziato o sottoposto a misure ritorsive che abbiano effetto sulle condizioni di lavoro; ciò non vale per segnalazioni che diano luogo a calunnia o diffamazione ovvero ad accertamento della responsabilità civile e nei casi di dolo o colpa grave: se emergesse la mancanza di buona fede, il segnalante sarebbe passibile anche di licenziamento senza preavviso.

Il nuovo testo, inoltre, non prevede la possibilità di segnalazioni in forma anonima, limitandosi a dettare un'articolata disciplina per limitare o ritardare la rivelazione dell'identità del segnalante nell'ambito dei diversi procedimenti (penale, contabile, disciplinare).

Il disposto normativo tende, quindi, a garantire il whistleblower dalle conseguenze pregiudizievoli a cui potrebbe potenzialmente incorrere, ovvero ritorsioni o discriminazioni per avere riferito di un evento fraudolento compiuto ai danni della pubblica amministrazione.

Si ritiene opportuno confermare la previsione contenuta nei precedenti Piani (in particolare il Piano Comunale 2017-19) relativa all'ampliamento dell'oggetto della segnalazione del whistleblower anche ai comportamenti diversi dalle condotte illecite, ricomprendendo le azioni o omissioni commesse o tentate, penalmente rilevanti, poste in essere in violazione del Codice di comportamento o di altre disposizioni organizzative sanzionabili, suscettibili di arrecare:

- pregiudizio patrimoniale all'Amministrazione;
- pregiudizio all'immagine dell'Ente;
- danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti o cittadini;
- danno all'ambiente.

Ad oggi, il dipendente che intende segnalare tali precitate condotte illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio lavoro, può contattare direttamente il Responsabile per la prevenzione della corruzione ovvero, effettuare segnalazione attraverso un apposito dispositivo informatico reso disponibile sul sito del Comune in Amministrazione Trasparente, sezione Altri Contenuti, sottosezione Prevenzione della Corruzione e, tali segnalazioni, ferme restando le necessarie garanzie di veridicità dei fatti a tutela del denunciato, sono trattate con la necessaria riservatezza e con la cura di mantenere l'anonimato del segnalante.

Nell'anno 2018 l'Amministrazione ha provveduto all'acquisto di idoneo strumento, attivato nell'anno 2019 e confermato anche per il 2020 e 2021, predisposto per assicurare l'efficacia dell'istituto.

15. Il Responsabile Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti

Nel Comune di Como è individuato nel Dirigente Dott. Andrea Romoli Venturi, Dirigente del settore Appalti e contratti

16. Il codice di comportamento

La Legge 190/2012 (Legge anticorruzione) all'art. 1, comma 44, sostituendo il precedente art. 54 del D. Lgs 165/2001, prevede la ridefinizione di un codice di comportamento con lo scopo di "assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto di doveri istituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico".

Peraltro il rapporto di connessione tra la prevenzione della corruzione e il comportamento organizzativo era già presente nelle disposizioni contenute nel D. Lgs. 231/2001 finalizzato alla individuazione della responsabilità degli enti in caso di illeciti amministrativi dipendenti da reato.

Nell'ordinamento italiano il codice di comportamento ha origini remote i cui principi risalgono alla costituzione della Repubblica Italiana laddove, negli artt. 97 e 98 si evidenzia la necessità del perseguimento del buon andamento e dell'imparzialità, oltre al servizio esclusivo della nazione.

Tali principi, negli anni successivi, sono stati oggetto di diverse disposizioni normative, primo fra tutti il Dpr n. 3/1957 che all'art. 13, per la prima volta, sono declinati gli ambiti di maggiore attenzione del "comportamento in servizio".

Per effetto della Legge 190 il Governo adotta un nuovo codice di comportamento con il Dpr. 62/2013. In esso sono incarnati i principi a cui deve adeguarsi ogni dipendente, prevedendone l'estensione anche ai soggetti che prestino servizio a titolo di collaborazione o consulenza.

Sulla base dei documenti prima citati si evince che la connessione tra il sistema di prevenzione e il comportamento in servizio si manifesta nei seguenti ambiti:

- Imparzialità, nel senso della promozione esclusiva dell'interesse pubblico
 - Rispetto dell'immagine delle istituzioni, inteso come astensione da comportamenti che possano compromettere il rapporto di fiducia tra cittadini e istituzione
 - Astensione in caso di conflitto di interessi, finalizzata ad assicurare la totale imparzialità nell'azione amministrativa
 - Divieto di utilizzare a fini privati atti o informazioni riservate, allo scopo di garantire la correttezza e di preservare le decisioni da eventuali indebite interferenze
 - Divieto di utilizzare indebitamente la propria posizione nell'ente, allo scopo di prevenire eventuali inopportune posizioni di vantaggio
 - Divieto di chiedere o accettare regali in ragione del ruolo rivestito, allo scopo di garantire la correttezza delle relazioni con i cittadini
- I principi prima riassunti, che non esauriscono l'aspetto completo degli obblighi, sono presidiati a cura dei responsabili degli uffici e laddove non siano rispettati possono fare scaturire l'applicazione di sanzioni disciplinari che, nei casi gravi, possono comportare il licenziamento.

Secondo il PNA 2019 tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 un ruolo importante, costituendo lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT.

A tal fine, l'art. 1, co. 44 della legge. 190/2012, riformulando l'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001 rubricato "Codice di comportamento", ha attuato una profonda revisione della preesistente disciplina dei codici di condotta. Tale disposizione prevede che:

- con un codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici, definito dal Governo e approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, si assicuri «la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico»;
- ciascuna pubblica amministrazione definisca, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio OIV, un proprio codice di comportamento che integri e specifichi il codice di comportamento nazionale;
- la violazione dei doveri compresi nei codici di comportamento, ivi inclusi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, abbia diretta rilevanza disciplinare;
- ANAC definisca criteri, linee guida e modelli uniformi di codici per singoli settori o tipologie di amministrazione;
- la vigilanza sull'applicazione dei codici sia affidata ai dirigenti e alle strutture di controllo interno e agli uffici di disciplina e che la verifica annuale sullo stato di applicazione dei codici compete alle pubbliche amministrazioni.

Il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62: ambito soggettivo di applicazione

In attuazione dell'art. 54, co. 1, del d.lgs. 165/2001, il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, recante il «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici». Esso individua un ventaglio molto ampio di principi di comportamento dei dipendenti di derivazione costituzionale nonché una serie di comportamenti negativi (vietati o stigmatizzati) e positivi (prescritti o sollecitati), tra cui, in particolare, quelli concernenti la prevenzione della corruzione e il rispetto degli obblighi di trasparenza (artt. 8 e 9).

Tale codice rappresenta la base giuridica di riferimento per i codici che devono essere adottati dalle singole amministrazioni.

Esso si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001, il cui rapporto è disciplinato contrattualmente, ai sensi dell'art. 2, co. 2 e 3, del medesimo decreto.

Per il personale in regime di diritto pubblico¹⁸ le disposizioni del codice costituiscono principi di comportamento, in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti. Si rammenta che la ragione della sottrazione alla regola generale della privatizzazione del pubblico impiego di cui al d.lgs. 165/2001 del rapporto lavorativo delle categorie di dipendenti sopra indicate risiede, non solo nella peculiarità delle funzioni da essi svolte, ma anche nell'intento di garantire alle suddette categorie piena autonomia ed indipendenza nell'esercizio dei loro compiti. Resta fermo che il personale in regime di diritto pubblico, all'atto della presa di servizio o in altro momento, può, su base volontaria, decidere di aderire al codice di comportamento dell'amministrazione, assoggettandosi così alle regole comportamentali ivi previste.

Gli obblighi di condotta sono estesi anche a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi di indirizzo e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

I codici di amministrazione e le linee guida di ANAC

Le singole amministrazioni sono tenute a dotarsi, ai sensi dell'art. 54, co. 5, del d.lgs. 165/2001, di propri codici di comportamento, definiti con «procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell'OIV». Detti codici rivisitano, in rapporto alla condizione dell'amministrazione interessata, i doveri del codice nazionale al fine di integrarli e specificarli, anche tenendo conto degli indirizzi e delle Linee guida dell'Autorità.

L'adozione del codice da parte di ciascuna amministrazione rappresenta una delle azioni e delle misure principali di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione a livello decentrato perseguita attraverso i doveri soggettivi di comportamento dei dipendenti all'amministrazione che lo adotta. A tal fine, il codice costituisce elemento complementare del PTPCT di ogni amministrazione.

Ne discende che il codice è elaborato in stretta sinergia con il PTPCT. Il fine è quello di tradurre gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPCT persegue con misure di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni) in doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti.

Si rammenta, inoltre, che nel PTPCT siano introdotti obiettivi di performance consistenti nel rigoroso rispetto dei doveri del codice di comportamento e verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari.

I codici contengono norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, e quindi, tendenzialmente stabili, salve necessarie integrazioni dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la previsione, da parte delle amministrazioni, di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

Nei codici di amministrazione non vi deve essere una generica ripetizione dei contenuti del codice di nazionale cui al d.P.R. 62/2013. Essi dettano una disciplina che, a partire da quella generale, diversifichi i doveri dei dipendenti e di coloro che vi entrino in relazione, in funzione delle specificità di ciascuna amministrazione, delle aree di competenza e delle diverse professionalità.

Il codice dovrà caratterizzarsi per un approccio concreto in modo da consentire al dipendente di comprendere con facilità il comportamento eticamente e giuridicamente adeguato nelle diverse situazioni critiche, individuando modelli comportamentali per i vari casi e fornendo i riferimenti ai soggetti interni all'amministrazione per un confronto nei casi di dubbio circa il comportamento da seguire.

I codici di amministrazione sono definiti con procedura aperta che consenta alla società civile di esprimere le proprie considerazioni e proposte per l'elaborazione.

I codici sono approvati dall'organo di indirizzo politico-amministrativo su proposta del RPCT, cui è attribuito un ruolo centrale ai fini della predisposizione, diffusione, monitoraggio e aggiornamento del codice di comportamento, avvalendosi in tale ultimo caso dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari quale struttura di supporto.

Quanto ai destinatari, i singoli codici di comportamento individuano le categorie di destinatari in rapporto alle specificità dell'amministrazione, precisando le varie tipologie di dipendenti ed eventualmente procedendo a una ricognizione esemplificativa delle strutture sottoposte all'applicazione dei codici, soprattutto nei casi di amministrazioni con articolazioni molto complesse, anche a livello periferico. Scopo dei codici di settore è infatti quello di adeguare le norme di comportamento rispetto alle peculiarità della singola amministrazione.

Le categorie di destinatari vanno, quindi, attentamente individuate ex ante, tenendo presente che per disposizione di legge il codice di comportamento può applicarsi integralmente ai dipendenti che hanno stipulato un contratto con l'Amministrazione avente effetti giuridici ai fini della responsabilità disciplinare. Per tutti gli altri, gli obblighi previsti dal codice si potranno far valere ai sensi del d.P.R. 62/2013, con il solo limite della compatibilità.

Con riferimento ai collaboratori esterni a qualsiasi titolo, ai titolari di organi, al personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, ai collaboratori delle ditte che forniscono beni o servizi o eseguono opere a favore dell'amministrazione, quest'ultima deve predisporre o modificare gli schemi di incarico, contratto, bando, inserendo sia l'obbligo di osservare il codice di comportamento sia disposizioni o clausole di risoluzione o di decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

Si evidenzia che le amministrazioni sono tenute a garantire condizioni che favoriscano la più ampia conoscenza del codice e il massimo rispetto delle prescrizioni in esso contenute, nonché a verificare l'adeguatezza dell'organizzazione per lo svolgimento dei procedimenti disciplinari e l'irrogazione delle sanzioni in caso di violazioni.

Come sopra già evidenziato, ANAC ha il compito di definire criteri, linee guida e modelli uniformi con specifico riguardo a singoli settori o tipologie di amministrazione, ai sensi dell'art. 54, co. 5, del d.lgs. 165/2001.

L'Autorità ha anche adottato Linee guida di settore per l'adozione dei codici di comportamento negli enti del Servizio Sanitario Nazionale con determina n. 358 del 29 marzo 2017, cui si rinvia. Analogo impulso ha interessato il settore della università, cui è stato dedicato un Approfondimento III nella parte speciale dell'Aggiornamento PNA 2017 intitolato "Istituzioni universitarie" (§ 6.1. "Codice di comportamento/codice etico").

Codici di comportamento e codici etici

I codici di comportamento non vanno confusi, come spesso l'Autorità ha riscontrato, con i codici "etici", "deontologici" o comunque denominati. Questi ultimi hanno una dimensione "valoriale" e non disciplinare e sono adottati dalle amministrazioni al fine di fissare doveri, spesso ulteriori e diversi rispetto a quelli definiti nei codici di comportamento, rimessi alla autonoma iniziativa di gruppi, categorie o associazioni di pubblici funzionari. Essi rilevano solo su un piano meramente morale/etico. Le sanzioni che accompagnano tali doveri hanno carattere etico-morale e sono irrogate al di fuori di un procedimento di tipo disciplinare.

La vigilanza di ANAC

La vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia dei codici di comportamento delle amministrazioni è rimessa all'Autorità ai sensi del combinato disposto dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dell'art 1, co. 2, lett. d) della l. 190/2012, ed infine, dell'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014.

Si rammenta che la mancata adozione dei codici di comportamento da parte delle amministrazioni è trattata dall'Autorità in sede di procedimento per l'irrogazione delle sanzioni previste all'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014, di cui al Regolamento del 7 ottobre 2014 per l'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità per la mancata adozione dei PTPC e dei codici di comportamento.

MISURE PREVISTE:

Ogni dirigente deve vigilare per assicurare il corretto adempimento degli obblighi comportamentali e laddove si verificano violazioni deve applicare le sanzioni previste. Ogni violazione deve essere inoltre comunicata al RPCT.

17. Il Pantouflage

Con il termine "pantouflage" si intende il vincolo per tutti i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A., di non poter svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Alla base di tale divieto si ravvisa il principio costituzionale di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione.

Il divieto di pantouflage o revolving doors intende prevenire uno scorretto esercizio dell'attività istituzionale da parte del dipendente pubblico.

Il divieto si pone l'obiettivo di evitare situazioni di conflitto d'interessi.

In particolare, l'intenzione del legislatore, come chiarito dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione è quella di contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il divieto di pantouflage

L'art. 1, comma 42, lett. l) della legge anticorruzione ha aggiunto all'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001 il comma 16 ter, il quale prevede che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri".

Trattasi di un divieto finalizzato ad evitare che il "dipendente pubblico" possa sfruttare la conoscenza delle dinamiche organizzative che connotano gli uffici interni della pubblica amministrazione al fine di trarre vantaggi di natura patrimoniale o non patrimoniale.

La norma mira a scongiurare il prodursi degli effetti contra ius che potrebbero derivare da una situazione di "conflitto di interesse".

18. La rotazione degli incarichi

In conseguenza degli eventi del 2016, che hanno coinvolto alcuni dirigenti e dipendenti comunali in vicende giudiziarie, ed a seguito dei procedimenti penali instaurati e delle misure disciplinari adottate, sono stati disposti, nel 2018, numerosi avvicendamenti non solo nella direzione di interi Settori ma anche nella titolarità della gestione di singole pratiche che sono state pertanto spostate da un Settore ad un altro.

L'istituto della rotazione straordinaria, trova applicazione nel rispetto del PNA in presenza di reati corruttivi.

Ogni dipendente e dirigente è tenuto a comunicare al RPCT tempestivamente eventuali casi di avvio dell'azione penale nei suoi confronti o di rinvio a giudizio. Una volta ricevuta tale comunicazione, l'amministrazione dovrà attivarsi nella individuazione di misure rivolte a garantire la correttezza e l'imparzialità dell'azione amministrativa. Laddove, per ragioni di carattere organizzativo o per carenza di dipendenti, non risulti

possibile effettuare la rotazione l'ente dovrà incrementare l'attività di controllo sugli atti del Responsabile oggetto del procedimento penale.

Nell'anno 2020 si è proceduto alla rotazione degli incarichi, ove possibile, in considerazione delle specializzazioni richieste e dal personale dirigente a disposizione. La rotazione si è resa necessaria a seguito di un intervento di riorganizzazione della struttura e pertanto si è realizzata una forma di rotazione ordinaria.

19. Patto di integrità

In attuazione del PNA 2013 (Paragrafo B.14, Allegato 1), che definisce patti e protocolli anticorruzione come segue: "I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto", il Comune di Como ha approvato il Patto di Integrità (deliberazione di Giunta Comunale n. 199 in data 10/05/2018), da sottoporre ai concorrenti di ogni selezione pubblica e affidamento diretto effettuato da questa amministrazione e da allegarsi ad ogni contratto.

Lo strumento attivato risulta essere una misura di contrasto alla corruzione.

Il patto di integrità è dunque un documento che la stazione appaltante impone ai concorrenti delle gare finalizzate ad affidare servizi, forniture e lavori e contiene un complesso di regole di comportamento coese alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare condotte eticamente adeguate per tutti i concorrenti.

MISURE GENERALI

01 Misure da adottare in caso di rinvio a giudizio

La legge 27 marzo 2001, n. 97 recante «Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni», all'art. 3, co. 1, stabilisce che «quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza».

Tale norma ha introdotto per tutti i dipendenti a tempo determinato e indeterminato (non solo i dirigenti) l'istituto del trasferimento ad ufficio diverso da quello in cui prestava servizio per il dipendente rinviato a giudizio per i delitti richiamati. Si tratta di una serie di reati molto più ristretta rispetto all'intera gamma di reati previsti dal Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice Penale.

Il trasferimento è obbligatorio, salva la scelta lasciata all'amministrazione, "in relazione alla propria organizzazione", tra il "trasferimento di sede" e «l'attribuzione di un incarico differente da quello già svolto dal dipendente, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente nell'ufficio in considerazione del discredito che l'amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza» (art. 3, co. 1).

«Qualora, in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi, non sia possibile attuare il trasferimento di ufficio, il dipendente è posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento salvo che per gli emolumenti strettamente connessi alle presenze in servizio, in base alle disposizioni dell'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza» (art. 3, co. 2).

Il trasferimento perde efficacia se interviene sentenza di proscioglimento o di assoluzione, ancorché non definitiva, "e in ogni caso, decorsi cinque anni" dalla sua adozione (art. 3, co. 3). Ma l'amministrazione, «in presenza di obiettive e motivate ragioni per le quali la riassegnazione all'ufficio originariamente coperto sia di pregiudizio alla funzionalità di quest'ultimo», "può non dare corso al rientro" (art. 3, co. 4).

- prescrizioni specifiche

Eventuale verifica di carichi pendenti a carico di dipendenti nei cui confronti si è avuta notizia di possibili coinvolgimenti in eventi di natura corruttiva

02 Rotazione straordinaria in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva

L'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali "provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttivi" senza ulteriori specificazioni.

Dalla disposizione si desume l'obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Ai fini della individuazione dei reati presupposto della rotazione straordinaria, l'Autorità, nelle linee guida adottate con la deliberazione n. 215 del 26 marzo 2019, ha affermato che l'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale), di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, per "fatti di corruzione" possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001.

Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L'adozione del provvedimento di rotazione, invece, è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012).

Il provvedimento potrebbe anche non disporre la rotazione, ma l'ordinamento raggiunge lo scopo di indurre l'amministrazione ad una valutazione trasparente, collegata all'esigenza di tutelare la propria immagine di imparzialità.

La misura deve essere applicata non appena l'amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale. Ovviamente l'avvio del procedimento di rotazione richiederà da parte dell'amministrazione l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente. Questa conoscenza, riguardando un momento del procedimento che non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti ex lege legittimati), potrà avvenire in qualsiasi modo, attraverso ad esempio fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o anche dalla comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione o per avere richiesto informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p. o per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima (ad esempio, notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

MISURE GENERALI

Considerato che l'amministrazione può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale anche relativamente alle sue diverse fasi, si deve ritenere che il provvedimento debba essere adottato (con esito positivo o negativo, secondo le valutazioni che l'amministrazione deve compiere) sia in presenza del solo avvio del procedimento, sia in presenza di una vera e propria richiesta di rinvio a giudizio. Il legislatore chiede che l'amministrazione ripeta la sua valutazione sulla permanenza in ufficio di un dipendente coinvolto in un procedimento penale, a seconda della gravità delle imputazioni e dello stato degli accertamenti compiuti dall'autorità giudiziaria. Un provvedimento con esito negativo in caso di mero avvio del procedimento, potrebbe avere diverso contenuto in caso di richiesta di rinvio a giudizio.

- prescrizioni specifiche

Attivare in tempi brevi la rotazione del personale al verificarsi dei casi previsti

03 Misure da adottare in caso di condanna non definitiva

l'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001, introdotto dalla legge anticorruzione 190/2012, prevede:

1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

In attuazione del disposto normativo richiamato, prima dell'attribuzione di incarichi relativi a commissioni per l'accesso o la selezione agli impieghi (sub a) o per la scelta del contraente, è richiesta l'acquisizione di una specifica dichiarazione relativa all'assenza di cause di inconferibilità previste nell'articolo richiamato.

Tale dichiarazione è da considerarsi come presupposto ineludibile ai fini dell'attribuzione dell'incarico ed è soggetto a verifica da parte del Responsabile del procedimento, mediante l'acquisizione del casellario giudiziale e del certificato dei carichi pendenti dei tribunali presso cui ha sede l'Ente oltre che in quelli nel cui territorio il soggetto da nominare svolga la propria attività professionale o abbia residenza.

Ai fini dell'attribuzione degli incarichi previsto nella lettera b), in conformità con le previsioni contenute nei contratti collettivi di lavoro, si richiede a ciascun dipendente di informare tempestivamente l'Amministrazione, dell'attivazione di azioni penali a proprio carico.

Si precisa che la mancata comunicazioni riguardanti il rinvio a giudizio, soprattutto riguardo a reati contro la pubblica amministrazioni o altri che possano compromettere la presunzione di correttezza e imparzialità dell'azione amministrativa, sono da considerare quali violazioni disciplinari.

- prescrizioni specifiche

Acquisizione delle dichiarazioni di compatibilità e conferibilità degli incarichi in caso di nomina di componenti di commissioni per l'accesso agli impegni o di commissioni per l'aggiudicazione di contratti pubblici

04 Formazione come misura di prevenzione

La legge anticorruzione 190/2012, prescrive che l'attività di formazione deve intendersi come misura generale di prevenzione. A tal fine, ogni dirigente e Responsabile di servizio è tenuto a verificare l'adeguatezza delle conoscenze e lo stato di aggiornamento dei propri collaboratori, informando il Responsabile della prevenzione della corruzione, a cui compete la predisposizione di un piano di formazione finalizzato alla promozione e alla diffusione della cultura della legalità.

- prescrizioni specifiche

Predisposizione del Piano annuale della Formazione

05 Rotazione ordinaria

La legge 190/2012, all'articolo 1, comma 10, lettera b), prevede che il Responsabile della prevenzione provveda "alla verifica, d'intesa con il dirigente

MISURE GENERALI

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"

il PNA del 2013, inoltre, prescrive che "le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Per il personale dirigenziale, la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico, fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma 1, lett. l quater" e aggiunge che "l'introduzione della misura deve essere accompagnata da strumenti ed accorgimenti che assicurino continuità all'azione amministrativa. L'atto di disciplina della rotazione è indicato nell'ambito del P.T.P.C."

l'allegato 1 al PNA prescrive inoltre che "la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

L'Autorità nazionale anticorruzione con la deliberazione n. 13/2015 ha precisato che

- La rotazione del personale, da sempre applicata in tutte le amministrazioni pubbliche come misura di arricchimento del bagaglio professionale del pubblico dipendente e come misura di efficienza dell'organizzazione degli uffici, è prevista in modo espresso dalla legge n. 190 del 2012 (art. 1, comma 4, lettera e); comma 5, lettera b); comma 10, lettera b)) come misura anticorruzione;
- 2) La rotazione del personale maggiormente esposto ai rischi di corruzione, pur non costituendo l'unico strumento di prevenzione è, come affermato dal PNA 2013 e dall'Autorità, misura fondamentale di prevenzione della corruzione;
- 3) L'Autorità si è già espressa con propri orientamenti su specifici casi di rotazione del personale e si riserva di adottare proprie Linee guida, anche prima dell'adozione del PNA 2015, al fine di orientare le pubbliche amministrazioni nelle loro scelte in materia di rotazione del personale;
- 4) La rotazione è rimessa alla autonoma determinazione delle amministrazioni, che in tal modo potranno adeguare la misura alla concreta situazione dell'organizzazione dei propri uffici;
- 5) La rotazione incontra dei limiti oggettivi, quali l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Pertanto non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico;
- 6) La rotazione incontra dei limiti soggettivi, con particolare riguardo ai diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e ai diritti sindacali. Le misure di rotazione devono contemperare le esigenze di tutela oggettiva dell'amministrazione (il suo prestigio, la sua imparzialità, la sua funzionalità) con tali diritti;
- 7) I criteri di rotazione devono essere previsti nei PTPC e nei successivi atti attuativi e i provvedimenti di trasferimento devono essere adeguatamente motivati;
- 8) Sui criteri generali di rotazione deve essere data informazione alle OO.SS.. Tale informazione consente alle organizzazioni sindacali di presentare proprie osservazioni e proposte, ma non apre alcuna fase di negoziazione in materia.

Sulla base di quanto sopra, i provvedimenti di rotazione saranno applicati a seguito di preventiva definizione, d'intesa con i dirigenti responsabili della condizioni che ne consentano l'attuazione.

- prescrizioni specifiche

Applicazione dell'istituto laddove sia possibile in presenza di professionalità fungibili

06 Controllo di Regolarità Amministrativa

Ai sensi dell'art. 147 bis del D Lgs 267/2000 (TUEL) l'ente ha adottato un proprio regolamento riguardo le modalità di attuazione dei controlli di regolarità amministrativa e contabile. Tale provvedimento prescrive che i controlli amministrativi siano effettuati con cadenza trimestrale e che riguardino, in particolar modo, i seguenti provvedimenti:

- a) Determinazioni di impegno di spesa;
- b) Contratti (appalti, concessioni, locazioni, convenzioni urbanistiche, ecc);
- c) altri atti amministrativi dirigenziali (a titolo esemplificativo: autorizzazioni, abilitazioni, nulla osta, concessioni, sovvenzioni, ordinanze, atti che comminano sanzioni, certificazioni).

MISURE GENERALI

Gli esiti dei controlli sono comunicati ai dirigenti, al Presidente del Consiglio, al Sindaco perchè ne informi la Giunta, ai Revisori dei conti ed al Nucleo di valutazione.

- prescrizioni specifiche

Diffusione delle risultanze sia agli organi tecnici e amministrativi (Dirigenti, NIV, Collegio dei Revisori) che agli organi politici (Presidente del Consiglio Comunale e Sindaco)

07 Motivazione dei provvedimenti amministrativi

L'art. 3 della L. 241/1990 richiede che ogni provvedimento amministrativo sia adeguatamente motivato, con le indicazioni dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

La motivazione del provvedimento, oltre a consistere in un elemento necessario, la cui mancanza può determinarne l'annullabilità, è da considerarsi quale elemento fondamentale per la trasparenza dell'azione amministrativa, allo scopo di esplicitare, sia le ragioni che hanno portato alla decisione, sia il rispetto dei criteri di economicità, efficacia, e imparzialità previsti all'art. 1, co 1 della L. 241/90.

La prescrizione di adottare motivazioni adeguate, in occasione dell'emanazione di provvedimenti amministrativi è da intendersi quale canone per la buona amministrazione, quindi misura di prevenzione della corruzione.

A tal fine, si prescrive che ogni provvedimento amministrativo, in premessa, rechi una motivazione che sia articolata come segue:

- le ragioni che hanno determinato l'adozione del provvedimento (istanza, prescrizione di legge, evento specifico, ecc.)
- l'interesse pubblico, giuridicamente tutelato che si intende soddisfare
- competenza a provvedere (indicando il provvedimento che ha conferito la legittimità ad adottare l'atto)
- eventuali riferimenti ad atti precedenti (se necessari ai fini della decisione)
- eventuali altri interessi manifestati
- il riferimento a norme di legge o regolamentari
- il processo logico che ha determinato l'adozione dell'atto
- eventuali pareri richiesti
- il riferimento a liste di controllo o altri sistemi che attestino la regolarità amministrativa

- prescrizioni specifiche

Monitoraggio in ordine alla presenza di adeguata motivazione

Analisi del contesto esterno

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Per comprendere quali misure preventive della corruzione l'Amministrazione Comunale debba prevedere nel presente Piano, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale esterno (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio) ed interno.

A tale fine, si prende spunto dall'ultimo Rapporto sulla corruzione, pubblicato da Transparency International Italia nel mese di gennaio dell'anno 2020, in base al quale l'Italia è al 53° posto al mondo nella classifica, con un punteggio di 53 su 100 (dove 0 corrisponde a "molto corrotto" e 100 "per nulla corrotto"), di un punto migliore rispetto all'anno precedente, che conferma il trend in lenta crescita del nostro Paese sia dal punto di vista globale che europeo (miglioramento di 11 punti dal 2012 al 2020).

Con riferimento al contesto regionale, significativo è il contenuto del Bilancio di responsabilità sociale (BRS) 2017 del Tribunale di Milano strumento attraverso il quale vengono resi noti i dati, le attività, i progetti e i risultati conseguiti. Nonostante il Comune di Como sia limitrofo e confinante al territorio della Confederazione Elvetica, nel 2019 sono emersi eventi corruttivi, appreso dagli organi di stampa, che tuttavia non hanno coinvolto alcuna struttura dell'Ente.

1.3 Attività economiche

Nel Piano 2020/2022 si riportava la seguente situazione:

Analizzando i dati relativi all'analisi congiunturale del 1° trimestre 2019, emerge per quanto riguarda il settore industriale che la provincia di Como evidenzia cali della produzione e del fatturato (rispettivamente -1,9% e -1,2%, contro il +0,9% e +1,7% lombardi), mentre crescono gli ordini: +3,5% (invariati a livello regionale). Nel 1° trimestre 2019 l'indice medio della produzione industriale comasca si è attestato a 97,8 (media 2010=100), contro il 111,4 lombardo; inferiori alla media regionale sono anche gli indici medi di fatturato e ordini (rispettivamente 101,1 e 110,5, contro il 120,5 e 122 della Lombardia). Solo "tessile" e "meccanica" evidenziano una leggera crescita della produzione rispetto ai primi tre mesi del 2018 (entrambi +0,1%); i settori con l'andamento più negativo sono "minerali non metalliferi", "legno-mobilio" e "gomma-plastica" (rispettivamente -11,4%, -5% e -4,5%)³. Nei primi tre mesi del 2019, l'occupazione industriale a Como è cresciuta dello 0,3% (contro il +0,8% della Lombardia); l'indice medio di fine marzo 2019 si è attestato a 93,2 (media 2010=100); in Lombardia è a quota 100,9.

Il 1° trimestre 2019 registra una frenata dell'artigianato la produzione e il fatturato calano dello 0,2% ciascuno, mentre gli ordini diminuiscono di quasi due punti percentuali (la media regionale si è attestata, rispettivamente, a -0,3%, +0,3%, -1,4%). Solo i settori dell'"abbigliamento" e della "meccanica" mostrano una crescita della produzione (rispettivamente +16,9% e +3,1%), mentre i comparti maggiormente in difficoltà sono "carta-stampa" (-9,1%), "legno-mobilio" (-5,2%) e "minerali non metalliferi" (-2,9%). L'indice medio della produzione artigiana nel 1° trimestre 2019 si è attestato a 99,5 (media 2010=100); quello degli ordini a 109,8 e quello del fatturato a 101,8. Va comunque sottolineato che i valori comaschi sono nettamente superiori alla media lombarda (produzione, 95,3; ordini, 93,8; fatturato, 99,7). Nei primi tre mesi del 2019, l'occupazione ha evidenziato una crescita dello 0,4% e il numero indice si è attestato a 98,5 (contro il +0,7% lombardo e il numero indice posizionato a 99,2).

Il 1° trimestre 2019 registra dati positivi per il volume d'affari e per l'occupazione, sia nel commercio che nei servizi:

- il territorio comasco evidenzia crescite significative del volume d'affari: +11,4% per il commercio e +8,3% per i servizi (la media regionale si è attestata a +5,1% e +11%). L'indice medio del 1° trimestre è stato pari a 85,6 per le imprese del commercio e a 120,3 per quelle dei servizi (a livello regionale rispettivamente 81,9 e 140,9). Valori positivi anche per l'occupazione: la variazione tendenziale dei primi tre mesi del 2019 è stata del +0,8% per il commercio e del +0,1% per i servizi (contro il +1,3% e il +2,8% in Lombardia); il numero indice ha raggiunto quota 101,9 per il commercio e 129,1 per i servizi (il dato regionale è stato rispettivamente pari a 99,4 e 110,5).

(*)Fonte: Estratto dalla pubblicazione a cura della Camera di Commercio di Como INDAGINE CONGIUNTURALE Primo trimestre 2019 Provincia di Como

Ora, con la disponibilità dei dati al 3° 2020, nell'anno della emergenza epidemiologica, si riporta l'analisi strutturale della Camera di Commercio di Como e Lecco, che denota un notevole peggioramento come segue:

Nota informativa del 18 novembre 2020 Analisi congiunturale 3° trimestre 2020 Industria, artigianato, commercio e servizi

PRIMA DEL NUOVO LOCKDOWN, L'ECONOMIA LARIANA ARCHIVIA UN 3° TRIMESTRE 2020 IN RIPRESA RISPETTO AL TRIMESTRE PRECEDENTE,

MA CON CALI PESANTI NEI CONFRONTI DEL 2019

Prima del nuovo stop imposto a molte imprese dall'attuale lockdown, l'analisi congiunturale del 3° trimestre 2020 mostra un andamento in chiaroscuro per l'economia lariana. Come era nelle attese, per tutti i settori produzione, ordini e fatturato risultavano in crescita rispetto al 2° trimestre, ma le diminuzioni nei confronti del periodo luglio-settembre dello scorso anno erano ancora sensibili, soprattutto per il terziario (in particolare nel territorio comasco).

INDUSTRIA

Per quanto riguarda il settore industriale, entrambe le province lariane registrano variazioni pesantemente negative rispetto al 3° trimestre 2019 (Como è addirittura la provincia lombarda che vede calare maggiormente produzione e ordini):

- per Como produzione e ordini calano di oltre 10 punti percentuali: rispettivamente -13,2% e -10,3% (contro il -5,2% e il -4,2% della Lombardia); il fatturato registra un -8,2% (contro il -4,4% regionale).

Da segnalare comunque un miglioramento rispetto alla variazione tendenziale del 2° trimestre 2020 (produzione -28%; ordini -31%; fatturato -26,6%). L'indice medio della produzione industriale comasca si è attestato a 92,6 (media 2010=100), contro il 96,6 lombardo; inferiori alla media regionale sono anche gli indici medi di fatturato e ordini (rispettivamente 105,3 e 101,2, contro 118 e 113,4).

Tra i principali settori dell'economia locale solo il "legno-mobilio" evidenzia una crescita (+10,2% rispetto al periodo luglio-settembre 2019), mentre calano "tessile" (-30,6%) e "meccanica" (-11,4%).

I dati contenuti in questa nota si riferiscono tutti alle variazioni tendenziali: confrontano cioè i valori del 3° trimestre 2020 con quelli del 3° trimestre 2019. L'indagine è stata realizzata da Unioncamere Lombardia in collaborazione con gli Uffici Studi e Statistica delle Camere lombarde.

In particolare, per la provincia di Como sono state intervistate 114 imprese industriali, 95 artigiane, 94 del commercio e 102 dei servizi. Per il territorio

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

lecchese i questionari raccolti sono stati 99 per il comparto industriale; 91 per quello artigiano; 64 per il commercio; 97 per i servizi.

Tra i settori restanti, solo la "gomma-plastica" mette a segno un incremento tendenziale della produzione (+1,3%)³. Rispetto al 2° trimestre 2020, anche l'occupazione industriale a Como risulta in calo (-0,8%, contro il -0,4% della Lombardia); l'indice medio del 3° trimestre 2020 si è attestato a 90,4 (media 2010=100); in Lombardia è a quota 100,1.

Analizzando nel complesso i primi nove mesi del 2020, produzione, ordini e fatturato delle aziende industriali comasche registrano variazioni medie in calo di oltre 15 punti percentuali (rispettivamente -16,9%, -17,6% e -15%): tutte diminuzioni superiori alla media della Lombardia, che ha visto scendere la produzione del 12,3%, gli ordini del 10,9% e il fatturato del 11%. L'occupazione industriale è diminuita del 2,1% rispetto a fine settembre 2019 (Lombardia -1%).

- Produzione, ordini e fatturato delle imprese industriali lecchesi evidenziano cali rispetto al 3° trimestre dello scorso anno, ma in deciso miglioramento nei confronti della variazione tendenziale del 2° trimestre 2020 (la produzione diminuisce dell'1% contro il -14,3% dell'indagine precedente; ordini -2,3% contro -17,5%; fatturato -2,8%, contro -15,1%). Gli indici medi si mantengono superiori a quota 100 e più alti della media regionale: a Lecco l'indice della produzione si è attestato a 108,1, quello degli

ordini a 114,6 e quello del fatturato a 121,6. Tra i principali settori dell'economia lecchese, "tessile" e "meccanica" registrano cali della produzione rispetto al periodo luglio-settembre 2019 (rispettivamente -21,3% e -0,6%), mentre tiene la "siderurgia" (+0,1%). Tra gli altri settori³

, da evidenziare il +13,6% dei "minerali non metalliferi", il +3,2% dei "mezzi di trasporto" e il +2% della "carta-stampa". Nel 3° trimestre l'occupazione industriale lecchese è cresciuta dello 0,2% e l'indice medio del 3° trimestre 2020 si è attestato a 104,9 (media 2010=100), quasi 5 punti percentuali sopra la media regionale.

Focalizzando l'attenzione sui primi nove mesi del 2020, la produzione industriale lecchese registra un calo di quasi 7 punti percentuali (-6,9%), mentre ordini e fatturato scendono di quasi 9 punti percentuali (rispettivamente -8,7%, e -8,6%), tutte diminuzioni comunque inferiori alla media della Lombardia.

L'occupazione industriale resta invariata rispetto a fine settembre 2019.

ARTIGIANATO

Anche la produzione del comparto artigiano evidenzia cali tendenziali in entrambe le province lariane;

Como mostra, comunque, un andamento migliore rispetto al settore industriale: la produzione cala del 2,8% e gli ordini del 2,3% (contro il -13,2% e il -10,3% dell'industria), mentre il fatturato diminuisce dello 0,7% (contro il -8,2%). A Lecco, invece, si verifica la situazione opposta, con l'artigianato più in difficoltà del comparto industriale: la produzione di quest'ultimo cala dell'1% (quella artigiana del 2,2%), gli ordini del 2,3% (contro il -7,6%) e il fatturato del 2,8 (-3,9%).

Nella lettura di questi dati va tenuto presente che oltre la metà delle imprese intervistate opera nei comparti del "tessile" e della "meccanica" (il primo con 31 aziende, la seconda con 40). Per la provincia di Lecco i comparti con il maggior numero di ditte industriali coinvolte nell'indagine sono "meccanica" e "siderurgia" (i questionari compilati sono stati, rispettivamente, 56 e 10).

Pertanto, gli altri settori di entrambe le province sono poco rappresentati all'interno dei rispettivi campioni e i dati sono meno "robusti". A livello regionale solo "legno-mobilia" e "minerali non metalliferi" mostrano una crescita della produzione rispetto al periodo luglio-settembre (rispettivamente, +1,1% e +1,5%); da segnalare i cali della produzione in particolare nel "tessile", nelle "pelli calzature" e nell'"abbigliamento" (rispettivamente -21,2%, -14,3% e -12,5%).

- A Como i cali di produzione, ordini e fatturato sono più bassi rispetto alla media lombarda (pari rispettivamente a -5,3%, -7,9% e -5,5%). Da segnalare, altresì, un deciso miglioramento rispetto alle variazioni tendenziali del 2° trimestre 2020 (quando la produzione aveva registrato un -26,2%; ordini -23,7%; fatturato -25,6%). Tra i tre settori principali dell'economia comasca, solo il "legno-mobilia" evidenzia una crescita della produzione rispetto al 3° trimestre 2019 (+2,3%), mentre calano "tessile"

(-26,1%) e "meccanica" (-1,6%)⁴. L'indice medio della produzione artigiana nel 3° trimestre 2020 si è attestato a 87,7 (media 2010=100); quello degli ordini a 93,8 e quello del fatturato a 92,8. I valori comaschi sono superiori alla media lombarda, ad eccezione della produzione (che a livello regionale si attesta a 91,4; ordini 86; fatturato 91,3). Rispetto a fine giugno 2020, l'occupazione è cresciuta dello 0,2% e l'indice si è attestato a 96,4 (contro il -0,3% lombardo; l'indice regionale è a quota 97,7).

Analizzando i primi nove mesi del 2020, produzione, ordini e fatturato delle aziende artigiane comasche registrano cali in doppia cifra (rispettivamente -14,2%, -12% e -12,3%); ordini e fatturato diminuiscono meno della media lombarda (rispettivamente -14,5% e -14,1%), mentre la produzione evidenzia una variazione in linea con quella regionale (-14,3%). L'occupazione nel comparto artigiano è diminuita del 2,1% rispetto a fine settembre 2019 (contro il -1,7% della Lombardia).

- Anche a Lecco si verificano cali di produzione, ordini e fatturato meno elevati rispetto alla media lombarda. I dati risultano in miglioramento rispetto al 2° trimestre 2020 (le cui variazioni tendenziali erano state: produzione -23,9%; ordini -16,7%; fatturato -26%).

Tra i settori più rappresentativi diminuisce la produzione di "meccanica" (-1,5%) e "legno-mobilia" (-9,8%), mentre risulta in forte ripresa il "tessile" (+30,9%). Negli altri settori calano soprattutto "abbigliamento" e "carta-stampa" (rispettivamente -17,2% e -19%), mentre aumentano "siderurgia" (+10,1%) e "gomma-plastica"

(+1,2%). L'indice medio della produzione artigiana si è attestato a 102,6 (media 2010=100); quello degli ordini a 93,1 e quello del fatturato a 99,5. L'occupazione è calata dello 0,7%; ciononostante il numero indice rimane superiore a quello comasco, ed è pari a 102,1.

Prendendo in considerazione i primi nove mesi del 2020, produzione, ordini e fatturato delle aziende artigiane lecchesi registrano variazioni medie in calo di oltre 11 punti percentuali (rispettivamente -11,9%, -11,6% e -13,1%): tutte diminuzioni comunque inferiori alla media della Lombardia.

L'occupazione industriale è diminuita dell'1,6% rispetto a fine settembre 2019.

COMMERCIO E SERVIZI

A Lecco torna positiva la variazione tendenziale del volume d'affari del commercio (+9,6% rispetto al 3° trimestre 2019), mentre rimane negativa quella dei servizi (-10,1%). A Como, entrambi i comparti 4 Oltre metà delle imprese intervistate opera nei comparti della "meccanica" del "legno-mobilia" e del "tessile" (rispettivamente 25, 28 e 9 aziende). Anche per la provincia di Lecco più del 50% delle imprese coinvolte nell'indagine opera in soli tre comparti (38 nella "meccanica", 9 nel "tessile" e 8 ciascuno nella "carta-stampa" e nel "legno-mobilia"). Pertanto, gli altri settori di entrambe le province sono poco rappresentati all'interno dei rispettivi campioni, e i loro dati sono meno "robusti". A livello regionale solo i "minerali non metalliferi"

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

evidenziano una crescita della produzione rispetto al 3° trimestre 2019 (+2,2%); tra gli altri settori, da segnalare i cali; in particolare di "pelli-calzature" (-32%), "abbigliamento" (-11,7%) e "varie" (-9%).

Evidenziano cali (-1% il commercio e -10,2% i servizi). L'occupazione registra una crescita in tutti e due i settori a Como (+0,4% nel commercio e +2,5% nei servizi), mentre a Lecco risulta in calo quella dei servizi (-0,6% contro il +5,6% del commercio).

- Nel territorio comasco, in entrambi i comparti si nota un miglioramento rispetto al 2° trimestre 2020: la variazione del volume d'affari del commercio rispetto al 2° trimestre del 2019 era stata del -10,6%, quella dei servizi del -29,1%. Nel 3° trimestre 2020 l'indice medio di quest'ultimo comparto si è attestato a 87,3 e quello del commercio a 85; a livello regionale i due indici sono attestati rispettivamente a quota 93,1 e 85 (le variazioni tendenziali sono state pari a -7,3% per i servizi e a -0,7% per il commercio). Rispetto al 2° trimestre 2020, risulta in miglioramento la variazione tendenziale dell'occupazione dei servizi (il confronto con il 2° trimestre 2019 aveva registrato un -0,5%) mentre, pur restando positiva, risulta in calo quella del commercio (nel 2° trimestre si era attestata a +1,2%). Nel 3° trimestre 2020 l'indice ha raggiunto quota 102,9 per il commercio e 137 per i servizi (gli indici regionali sono rispettivamente 101 e 110,4; variazione tendenziale +1,2% e -0,7%).

Analizzando i primi nove mesi del 2020, le imprese comasche del commercio hanno evidenziato un calo del volume d'affari (-6,7%, contro il -7,3% regionale) e una crescita dell'occupazione (+1,2% contro il +1,1% della Lombardia). Nei servizi, a Como, si è registrato un forte calo del volume d'affari (-15,8%), mentre risulta in crescita l'occupazione (+0,9%, a fronte del -13,6% e del -0,6% regionali).

- Anche la provincia di Lecco mostra un miglioramento in entrambi i comparti rispetto all'indagine precedente: la variazione del volume d'affari del commercio rispetto al 2° trimestre 2019 era stata del -2,3%, mentre quella dei servizi del -19,1%. L'indice medio nel 3° trimestre è pari a 97,1 per le imprese del commercio e a 82,6 per quelle dei servizi. Rispetto al 2° trimestre 2020, migliora la variazione tendenziale dell'occupazione del primo comparto (il confronto tra il 2° trimestre del 2019 e del 2020 aveva registrato un +4,1%), mentre peggiora ulteriormente quella dei servizi (nell'indagine precedente si era attestata a -0,3%). I numeri indice di entrambi i comparti risultano superiori all'anno base (commercio 105,9 e servizi 102,9).

Prendendo in considerazione i primi nove mesi del 2020, le imprese lecchesi del terziario hanno evidenziato cali significativi del volume d'affari nei servizi, mentre risulta in crescita quello del commercio (rispettivamente -14,9% e +0,7%). L'occupazione risulta in crescita in entrambi i comparti: +4,3% nel commercio e +0,1% nei servizi.

ASPETTATIVE DELLE IMPRESE PER IL 4° TRIMESTRE 2020

Nella lettura dei dati che seguono, va tenuto conto che l'indagine è stata condotta nella prima metà di ottobre, quando ancora la situazione sanitaria non aveva registrato il peggioramento delle ultime settimane e non erano stati adottati i recenti decreti per il contenimento dei contagi da Covid-19.

- Per Como il saldo tra imprenditori industriali ottimisti e pessimisti relativo alla produzione passa da -10,9% della precedente indagine a -14%; quello della domanda interna da -17,4% a -17,9%; quello della domanda estera da -8,5% a -8%. Sull'occupazione la differenza migliora, passando dal -22,8% dell'indagine precedente al -15,8%. Le aspettative del comparto artigiano rimangono anch'esse negative, ma in miglioramento: il saldo tra ottimisti e pessimisti relativo all'occupazione passa da -20,4% a -7,6%; quello della produzione da -47,8% a -16,3%; quello della domanda interna da -56,5% a -19,6% e quello della domanda estera da -27,9% a -8,2%. In miglioramento anche le aspettative del commercio (comunque con un saldo tra pessimisti e ottimisti negativo): per le vendite del 4° trimestre 2020 la differenza tra coloro che si aspettano un aumento e coloro che prevedono una diminuzione passa da -20,8% a -8,8%; per l'occupazione da -12,9% a -4,3%. Viceversa, risultano in peggioramento le aspettative nei servizi: le differenze tra ottimisti e pessimisti passano da -21,4% a -26,5% per le vendite, e da -11,1% a -16,7% per l'occupazione.

- A Lecco, nell'industria i saldi tra imprenditori industriali ottimisti e pessimisti registrano un significativo miglioramento: produzione da -24,4% a -6,1%; occupazione da -14,5% a -2%, domanda interna da -27,7% a -11,5%; tornano positive le aspettative della domanda estera, da -23,2% a +4,3%.

Anche i saldi dell'artigianato, pur restando decisamente negativi, fanno intravedere un miglioramento per produzione, domanda e occupazione. La differenza relativa alla produzione si attesta a -34,1% contro il -52,6% dell'indagine precedente; quella della domanda interna passa da -52% a -37,5% e

quella estera da -22,5% a -18,5%. Viceversa, peggiora il saldo dell'occupazione, attestandosi a -12,4% contro il -11,7% della precedente rilevazione. Nel terziario, le aspettative degli imprenditori del commercio sul volume di affari tornano a evidenziare un saldo positivo, passando da -8,8% a +1,6%, mentre sull'occupazione, pur in territorio negativo, si nota un miglioramento da -4,5% a -1,6%.

Anche nei servizi le aspettative su volume d'affari e occupazione (pur con saldi negativi) mostrano miglioramenti: il saldo relativo al volume d'affari passa da -34,1% dell'indagine precedente a -17,5%, mentre quello dell'occupazione da -12,9% a -8,2%.

Ulteriori dati elaborati dall'Ufficio Studi e Statistica della Camera di Commercio di Como-Lecco sull'andamento economico dei primi nove mesi del 2020:

• fallimenti in calo in entrambi i territori: a Como scendono da 54 a 34 unità (-37%); a Lecco da 35 a 31 (-11,4%). Pertanto, l'intera area lariana ha registrato una riduzione del 27% (contro il -43,2% della Lombardia e il -41,5% dell'Italia). Nel 3° trimestre 2020 si sono registrati 21 fallimenti (14 in provincia di Como e 7 di Lecco), contro i 17 del trimestre precedente (2 a Como e 15 a Lecco);

pertanto, a livello congiunturale, nel 3° trimestre 2020 si è registrato un incremento del 23,5% (+600% a Como e -53,3% a Lecco), contro il +138,8% della Lombardia e il +100,9% dell'Italia;

• in entrambi i territori aumentano le ore di cassa integrazione autorizzate dall'INPS.

A Como le ore di cassa integrazione dei primi nove mesi del 2020 passano da 3,1 a oltre 34,8 milioni (+1.012,3%): quelle ordinarie sono aumentate del 1.335,7% (da 1,6 a 23,4 milioni di ore), mentre la cassa integrazione in deroga registra oltre 10,6 milioni di ore (nello stesso periodo dello scorso anno le imprese comasche non vi avevano fatto ricorso); calano, invece, le ore di cassa integrazione straordinaria (da 1,5 milioni di ore a 830.000, -44,7%).

Ancora più considerevole è l'incremento delle ore di cassa integrazione a Lecco: il totale di ore richieste dalle imprese è cresciuto del 2.013,6% (da 980.000 a 20,7 milioni di ore): quella ordinaria passa da 700.000 a 16,5 milioni (+2.253,5%); quella straordinaria da 280.000 a 620.000 ore (+125,8%); quella in deroga da 0 a 3,5 milioni di ore. Pertanto l'area lariana ha visto aumentare le ore autorizzate del 1.250,5% (+1.612% la CIG ordinaria; da 0 a 14,2 milioni quella in deroga; in diminuzione, invece, la cassa straordinaria, -18,2%). Tuttavia va segnalato un rallentamento nell'utilizzo della cassa integrazione nel 3° trimestre 2020 rispetto al trimestre precedente: nel territorio lariano le ore passano da 33,4 a 19,8

milioni (-40,7%, contro il -58,4% della Lombardia e il -56,6% dell'Italia). A Como le ore autorizzate scendono da 18,7 a 14,6 milioni (-21,6%); a Lecco

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

da 14,7 a 5,2 milioni (-64,9%).

• a fine settembre 2020 le imprese registrate in provincia di Como erano 47.943 (per 61.138 unità locali) e il saldo tra imprese nate e cessate nei primi sei mesi dell'anno è negativo: -40 unità (nei primi nove mesi del 2019 il saldo era positivo per una unità)

. A Lecco le imprese registrate erano 25.691 (per 32.883 localizzazioni) e il saldo tra imprese nate e cessate è pari a -84 (con un miglioramento del saldo negativo pari al 49,4%). Nel complesso, le aziende lariane sono rimaste pressoché invariate rispetto a fine settembre 2019 (a fronte del -1,4% regionale e del -0,3% nazionale): le iscrizioni sono calate del 22,4% e le cessazioni del 22,5%. Nel terzo trimestre il saldo tra iscrizioni e cessazioni è stato positivo per 231 unità (+196 a Como e +35 a Lecco): rispetto al 2° trimestre 2020 le nuove imprese nate sono cresciute del 24,9% (+39% a Como e -0,4% a Lecco) e le chiusure del +41,2% (+39,1% e +45,7%).

In Lombardia, nel complesso, le ore autorizzate di cassa integrazione sono cresciute del 1.893,3% (CIG ordinaria +2.630,8%, CIG straordinaria +8659%; CIG in deroga da 1.685 a oltre 152 milioni di ore). In Italia invece le stesse sono cresciute del 1.109,8% (CIG ordinaria +2.085,1%; CIG straordinaria +14,8%; CIG in deroga da 1,2 a oltre 594 milioni di ore).

6 A Como: 1.715 imprese nate nei primi nove mesi del 2020 (-21,9% rispetto allo stesso periodo del 2019); 1.755 cessazioni (-20%).

A Lecco: 863 imprese nate (-23,4%); 947 cessazioni (-26,7%). A fine settembre 2020, la crescita delle unità locali registrate in provincia di Como è stata dello 0,3%, mentre a Lecco sono calate dello 0,2% (Lombardia -1,2%).

Analisi del contesto interno

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Per quanto concerne il contesto interno, occorre evidenziare che il Comune di Como è stato interessato nel gennaio 2016 da rilievi da parte di ANAC aventi ad oggetto l'inammissibilità della perizia di variante n. 3 relativa alle opere di difesa dalle esondazioni del lago di Como (cd. paratie) e che i fatti sono altresì oggetto di procedimento penale, in corso di svolgimento. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione ha provveduto ad aggiornare l'ANAC riguardo l'iter del procedimento penale.

Di seguito si riportano alcune tabelle di dati relativi al territorio ed alla struttura organizzativa dell'Ente.

Popolazione

Nei quadri che seguono sono riportati alcuni dati di sintesi sulla consistenza registrata dalla popolazione residente nel Comune di Como. Si precisa che diversamente dalle precedenti edizioni non sono stati indicati il "saldo naturale" e il "saldo migratorio" dell'anno 2018 – riconducibili rispettivamente ai Nati/Deceduti e Iscritti/Cancellati – poiché Istat ha proceduto, ad un ri-allineamento dei dati annuali sulla base anche dei dati di censimento, tale per cui la popolazione alla data del 31.12.2018 risulta di 85.915, fermo restando che tale dato pur essendo ufficiale è da considerarsi comunque non definitivo sino a quando – con l'edizione censuaria decennale del 2021 – Istat renderà disponibili i dati definitivi.

Per quanto riguarda la presenza di cittadini stranieri, alla data del 31/12/2019 rappresentano il 14,80% della popolazione totale, in valore assoluto il numero è di 12.723 unità.

<i>Popolazione legale al censimento 2011</i>	<i>82.045</i>
Popolazione residente al 31/12/2019	85.915
di cui: maschi	41.522
femmine	44.393
Nuclei familiari	40.659

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

CITTADINANZA	M	F	TOTALE
AFGANA	39	4	43
ALBANESE	338	314	652
ALGERINA	46	18	64
ANGOLANA	5	4	9
ARGENTINA	9	16	25
ARMENA	0	2	2
AUSTRALIANA	6	8	14
AUSTRIACA	2	6	8
AZERA	0	1	1
BELGA	9	11	20
BENGALESE	221	88	309
BENINENSE	6	1	7
BIELORUSSA	1	11	12
BIRMANA	0	1	1
BOLIVIANA	7	13	20
BOSNIACA	15	10	25
BRASILIANA	29	68	97
BRITANNICA	77	85	162
BULGARA	17	39	56
BURKINABE'	10	7	17
BURUNDESE	1	1	2
CAMERUNENSE	17	7	24
CANADENSE	3	2	5
CAPOVERDIANA	0	1	1
CECA	1	13	14
CIADIANA	0	1	1
CILENA	2	3	5
CINESE	228	229	457
CIPRIOTA	1	2	3
COLOMBIANA	13	19	32
CONGOLESE	4	2	6
COSTARICANA	2	1	3
CROATA	6	13	19
CUBANA	25	37	62
DANESE	4	5	9
DOMNICANA	41	67	108
DOMNICENSE	3	2	5
ECUADORIANA	161	188	349
EGIZIANA	116	79	195
ERITREA	7	8	15
ESTONE	1	3	4
ETIOPE	8	12	20
FILIPPINA	567	700	1267
FINLANDESE	0	7	7
FRANCESE	52	61	113
GABONESE	0	2	2

GAMBIANA	99	7	106
GEORGIANA	2	3	5
GHANESE	185	107	292
GIAPPONESE	4	19	23
GIORDANA	0	1	1
GRECA	11	15	26
GUATEMALTECA	0	2	2
GUINEANA	59	1	60
GUINEENSE	0	5	5
HONDUREGNA	3	4	7
INDIANA	48	34	82
INDONESIANA	0	5	5
IRACHENA	14	5	19
IRANIANA	56	56	112
IRLANDESE	6	11	17
ISLANDESE	0	1	1
ISRAELIANA	2	5	7
IVORIANA	64	15	79
KAZAKA	2	8	10
KENIANA	3	2	5
KIRGHIZA	1	2	3
KOSOVARA	96	78	174
LETTONE	12	20	32
LIBANESE	19	14	33
LIBERIANA	3	1	4
LIBICA	0	1	1
LITUANA	4	11	15
MACEDONE	7	12	19
MALAWENSE	0	1	1
MALESE	1	2	3
MALIANA	76	1	77
MALTESE	0	1	1
MAROCCHINA	204	206	410
MAURITANA	0	2	2
MAURIZIANA	9	6	17
MESSICANA	9	15	24
MOLDAVA	57	126	183
MONGOLA	0	1	1
MONTENEGRINA	0	1	1
NEPALESE	5	2	7
NICARAGUENSE	1	2	3
NIGERIANA	286	173	459
NIGERINA	0	4	4
NORDCOREANA	0	1	1
NORVEGESE	0	1	1
OLANDESE	14	26	40
PAKISTANA	300	88	388
PALESTINESE	3	1	4
PARAGUAYANA	0	1	1

PERUVIANA	110	146	256
POLACCA	24	63	87
PORTOGHESE	21	26	47
ROMENA	427	689	1116
RUANDESE	0	2	2
RUSSA	55	149	204
SALVADOREGNA	212	268	480
SENEGALESE	102	16	118
SERBA	22	33	55
SEYCHELLESE	1	2	3
SIERRALEONESE	8	4	12
SINGAPORIANA	0	1	1
SIRIANA	14	6	20
SLOVACCA	4	12	16

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Risorse Umane

Il quadro rappresentato nella tabella degli indicatori rappresenta la situazione del personale in servizio al 31 dicembre 2020 presso i diversi Settori dell'Ente, distintamente, per tempo indeterminato e determinato e categoria professionale di appartenenza.

Settore	tempo indeterminato					Totale a tempo indeterminato	tempo determinato					Totale a tempo determinato	Totale complessivo
	Categoria						Categoria						
	A	B	C	D	DIR		A	B	C	D	DIR		
Affari Generali ed Istituzionali - Gabinetto - Risorse Umane	4	9	9	7	1	30							30
Appalti e Contratti			1	5	1	7							7
Commercio e attività economiche - Cultura, Musei e Biblioteca	9	16	10	13	1	49							49
Legale		3	1	5		9							9
Opere Pubbliche e Servizi Tecnici Cimiteriali		5	15	16		36							36
Pianificazione del Territorio Edilizia Privata e Suap	2	3	11	15	1	32							32
Politiche Educative - URP - Archivio e Protocollo	54	71	82	8	1	216		2	10			12	228
Politiche Sociali	7	19	23	28		77					1	1	78
Polizia Locale e Protezione Civile	2		75	11	1	89							89
Prevenzione e Protezione Aziendale - Patrimonio e Demanio	1	4	12	7	1	25				1		1	26
Reti Strade Acque e Mobilità	1	3	12	5	1	22							22
Servizi Demografici e Amministrativi Cimiteriali - Elettorale -	8	23	21	7	1	60	5	2	1			8	68
Servizi Finanziari e Società Partecipate	5	8	23	11	1	48							48
Tutela dell' Ambiente - Parchi e Giardini - Sport e tempo Libero		4	7	5	1	17							17
Totale complessivo	93	168	302	143	11**	717	5	4	11	1	1	22	739**

** Da aggiungere n.2 DIR in Comando presso il Comune di Roma - Avv. RAGADALI G. e Ing. FAZIO G.:

Totale Dirigenti ind: n.13

Totale DIPENDENTI: n.741

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Struttura organizzativa (organigramma)

L'assetto organizzativo dell'Ente è stato oggetto di una generale rivisitazione con deliberazione di Giunta comunale n. 183 del 27 maggio 2015, efficace dal 1° giugno 2015.

Ai fini dell'operatività dello stesso, si è proceduto, contestualmente, alla revisione del Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi adeguando i contenuti ivi presenti alle esigenze funzionali della nuova organizzazione.

Ha fatto seguito, nel tempo, l'adozione delle seguenti deliberazioni di Giunta comunale con le quali è stato ulteriormente modificato l'assetto organizzativo approvato a maggio 2015 ovvero revisionate talune funzioni e competenze ascritte ai Settori:

n. 412 del 16/12/2015 di ridefinizione dei funzionigrammi dei Settori "Opere pubbliche e manutenzione edilizia comunale" e "Patrimonio e demanio"

n. 115 del 6/04/2016 di attribuzione al Settore "Patrimonio e demanio", in deroga alle competenze facenti capo alla medesima struttura organizzativa, della gestione del project financing (o istituto equivalente) per l'affidamento in concessione del servizio di cremazione con adeguamento tecnologico e strutturale dell'impianto;

n. 327 del 28/09/2016 di accorpamento dei precedenti Settori "Servizi demografici" e "Sistemi Informativi, Controllo di gestione e Commercio" nel nuovo Settore ridenominato "Innovazione, Servizi civici e Commercio", con decorrenza dal 1° ottobre 2016;

n. 403 del 23/11/2016 di istituzione del Settore "Appalti e Contratti" e modifica delle funzioni ascritte ai Settori "Affari Generali" e "Organizzazione, Programmazione e Controlli"

n. 168 del 17/5/2017 di accorpamento dei precedenti Settori "Polizia locale, protezione civile" e "Reti tecnologiche, Strade, Acque e Arredo urbano" nel nuovo Settore denominato "Polizia locale, Protezione civile e Gestione reti stradale e tecnologiche";

n. 448 del 23/11/2017, ha disposto, nelle more di una generale revisione dell'organizzazione degli Uffici, una parziale modifica dell'assetto organizzativo approvato, ridefinendo le competenze di diversi settori;

n. 122 del 22 marzo 2018, con cui il settore Reti, Strade Acque è stato scorporato rispetto al precedente funzionigramma e si sono accorpate il Settore Parchi e Giardini e Tutela dell'Ambiente. Sono state altresì riviste le competenze di diversi settori.

n. 277 del 28 giugno 2018, ha disposto, nelle more di una generale revisione dell'organizzazione degli Uffici, una parziale modifica dell'assetto organizzativo approvato, ridefinendo le competenze di diversi settori.

n. 224 del 1 ottobre 2020, ha disposto, una modifica dell'assetto organizzativo approvato, ridefinendo le competenze di diversi settori come riportato nella tabella degli indicatori a far data dal 8 ottobre 2020.

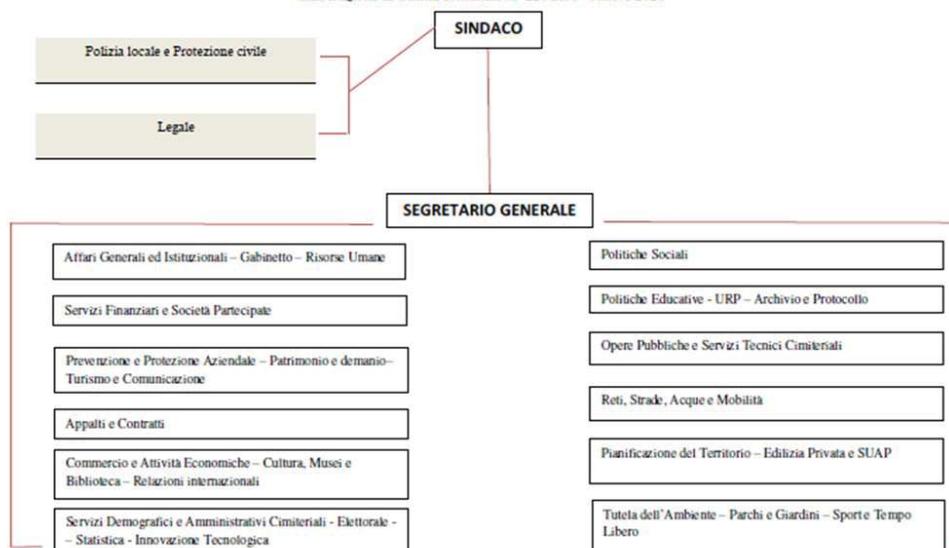
Si propongono di seguito i 14 settori dell'Ente Comune di Como



Allegato 1

ASSETTO ORGANIZZATIVO vigente dal 8 ottobre 2020

deliberazione di Giunta comunale n. 224 del 1° ottobre 2020

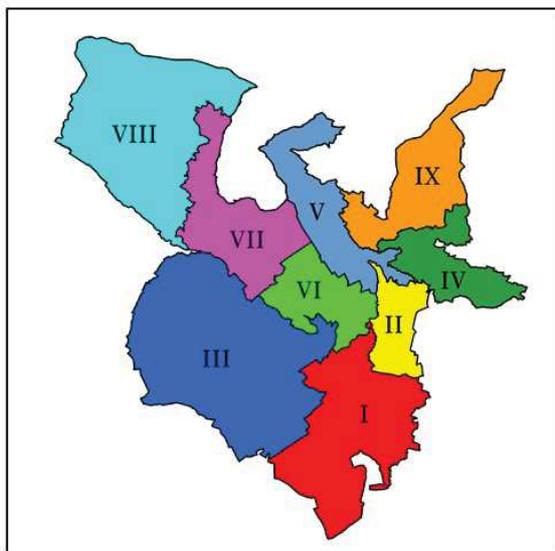


ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Territorio

Per quanto concerne il contesto interno, occorre evidenziare che il Comune di Como è stato interessato nel gennaio 2016 da rilievi da parte di ANAC aventi ad oggetto l'inammissibilità della perizia di variante n. 3 relativa alle opere di difesa dalle esondazioni del lago di Como (cd. paratie) e che i fatti sono altresì oggetto di procedimento penale, in corso di svolgimento. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, nel 2019, ha aggiornato l'ANAC riguardo l'iter del procedimento penale.

Di seguito si riportano alcuni dati relativi al territorio ed alla struttura organizzativa dell'Ente.



	Quartieri
I	<u>Albate, Muggiò</u>
II	Lora
III	<u>Camerlata, Rebbio, Breccia, Prestino</u>
IV	Camnago Volta
V	Como Nord, Como Est
VI	Como Borghi
VII	Como Centro, Como Ovest
VIII	<u>M.te Olimpino, P.te Chiasso, Sagnino, Tavernola</u>
IX	<u>Garzola, Caviglio</u>

Territorio	Superficie	km ² 37,34
	Fiumi e Torrenti n°	2
	Laghi n°	1
Viabilità	Strade provinciali	Km 5,00
	Strade comunali	<u>Km 218,00</u>
	Strade vicinali	Km 13,00
	Autostrade	Km 6,00
Densità abitativa	abitanti per km ²	2.283
Altimetria	Minima	m. 199 s.l.m.
	Massima	m. 1.136 s.l.m.
	centro abitato	m. 201 s.l.m.

Gestione del rischio

- a) Metodologia di analisi del rischio
- b) Aree di rischio dell'ente
- c) Settori - aree di rischio e processi
- d) Mappatura e misure dei processi
- e) Misure di prevenzione

La metodologia di analisi del rischio, nel rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, si caratterizza per l'individuazione di ambiti (fattori abilitanti) la cui modalità di gestione può determinare l'eventuale insorgenza di rischi corruttivi.

A tal fine, per ogni ambito sono state individuate le specifiche "modalità di attuazione" e in corrispondenza di ciascuna esse è stato definito un "grado di rischio", come di seguito indicato.

Atto di impulso

Discrezionale	alto
Prescrizione Normativa	basso
Istanza di parte	medio
Parzialmente discrezionale	medio
Vincolato	basso
Con atto di programmazione	basso
in conseguenza di un atto precedente	basso
a seguito di eventi	medio
a seguito di accertamento	alto

Modalità di attuazione

discrezionali	alto
parzialmente discrezionali	medio
vincolate	basso
definite	basso
definite da atti precedenti	basso
definite da norme o regolamenti	basso
definite con parametri e sistemi di calcolo	basso
a seguito di verifica	alto

Quantificazione del quantum

non ricorre	basso
discrezionale	alto
parzialmente discrezionale	medio
vincolata	basso
definita	basso

definita da atti precedenti	basso
definita da norme o regolamenti	basso
definita con parametri e sistemi di calcolo	basso
Individuazione del destinatario	
non ricorre	basso
mediante procedura selettiva	alto
in base a requisiti	medio
in modo vincolato	basso
a seguito dell'istanza	basso
definito in atti precedenti	basso
definito da norme di legge	basso
discrezionale	alto
controinteressati	
non sono presenti	basso
possibili	medio
sono presenti	alto
occasionali	medio
sistema di controllo	
nessuno	alto
previsto	medio
previsto per alcune fasi	medio
successivo	basso
successivo a campione	medio
nel corso della procedura	basso
controllo costante e diffuso	basso
non è richiesto	basso
non è previsto	alto
Obblighi di pubblicazione	
non sono previsti	alto
previsti per alcune fasi	medio
previsti	basso

Quadro normativo

stabile	basso
variabile	alto
complesso	alto
stabile ma complesso	alto

Sistema di pianificazione

previsto	basso
previsto ma non attuato	alto
da prevedere	alto
non è necessario	basso
non è previsto	medio
è previsto per alcune fasi	medio

Conflitto di interessi

non ricorre	basso
probabile	medio
molto probabile	alto
possibile	alto

Sistemi di partecipazione

non richiesti	basso
previsti e attuati	basso
possibili ma non attuati	medio
necessari ma non attuati	alto
non sono presenti	medio
sono presenti	basso
occasionalmente	medio

Atti di indirizzo

non richiesti	basso
previsti	basso
previsti ma da adeguare	medio
da prevedere	alto
possibili	medio

sono presenti	basso
occasionali	medio
non sono presenti	alto
Tempi di attuazione	
non sono definiti	alto
non sempre rispettati	alto
definiti	basso
definiti ma non monitorati	alto
non definibili	alto
sono definiti e monitorati	basso
sono definiti ma non sempre monitorati	alto
definiti in parte	medio

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

Provvedimenti relativi alle procedure selettive per l'assunzione di personale anche a tempo determinato, nonché ogni altro provvedimento riguardante la progressione, sia di tipo economico sia di carriera

n. dei processi individuati **19**

n. di misure di prevenzione: **44**

Ambiti di rischio

- definizione del fabbisogno
- individuazione dei requisiti per l'accesso
- definizione delle modalità di selezione
- verifica dei requisiti dell'accesso
- pubblicazione e trasparenza

Registro dei rischi

- definizione non corrispondente all'effettivo fabbisogno
- individuazione di requisiti per l'accesso che non garantiscano equità nella partecipazione o non corrispondano al profilo da acquisire
- definizione di modalità di selezione che non garantiscono imparzialità od oggettività
- inadeguatezza o assenza della verifica dei requisiti dei concorrenti
- mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione e trasparenza

obblighi di informazione

- n. selezioni avviate
- n. eventuali rettifiche al bando
- n. assunzioni a tempo determinato
- n. assunzioni a tempo indeterminato
- n. progressioni orizzontali
- n. progressioni verticali
- eventuali contenziosi avviati

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (controllo) verifica rispetto presupposti e vincoli normativi
- (controllo) verifica rispetto dei vincoli assunzionali
- (controllo) verifica della adeguatezza dei requisiti di accesso
- (controllo) verifica della adeguatezza dei criteri di selezione
- (trasparenza) verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione
- (conflitti di interessi) verifica di assenza di conflitti di interessi
- (controllo) verifica assenza impedimenti nomina commissioni
- (controllo) verifica compatibilità
- (controllo) verifica conferibilità

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

02. Contratti pubblici

Contratti per la fornitura di di servizi, lavori o beni con qualunque modalità di affidamento

n. dei processi individuati **60**

n. di misure di prevenzione: **220**

Ambiti di rischio

- programmazione del fabbisogno
- modalità di scelta del contraente
- definizione degli obblighi contrattuali
- individuazione dei componenti della commissione/del seggio
- individuazione della rosa dei partecipanti
- esecuzione del contratto
- liquidazione/pagamento
- escursione della polizza fidejussoria

Registro dei rischi

- definizione del fabbisogno orientata a finalità non corrispondenti a quelle dell'ente
- modalità di scelta del contraente non conformi alle prescrizioni normative o che non garantiscano effettiva imparzialità
- inadeguatezza o incompletezza degli obblighi contrattuali
- incompetenza, inconfiribilità o inadeguatezza dei componenti di commissione
- definizione della rosa dei partecipanti non conforme al principio di rotazione
- inadeguatezza o mancanza della verifica sulla regolare esecuzione delle prestazioni
- liquidazione in assenza della verifica di regolare esecuzione
- pagamento in violazione del principio di cronologicità
- acquisizione di polizze fidejussorie inadeguate, mancate escursioni delle polizze quando richieste

obblighi di informazione

- n. affidamenti in proroga
- n. affidamenti diretti < 5.000 euro
- n. affidamenti diretti > 5.000 euro
- n. affidamenti < € 40.000
- n. affidamenti > € 40.000
- n. affidamenti in somma urgenza
- n. eventuali contenziosi avviati
- n. revoche di bandi già pubblicati
- n. rettifiche di bandi già pubblicati
- n. rimostranze pervenute sull'operato in materia di contratti

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (organizzazione) pianificazione dei sistemi di rilevazione del fabbisogno
- (controllo) verifica completezza del bando
- (controllo) verifica completezza del capitolato
- (controllo) verifica requisiti di partecipazione e presupposti di regolarità
- (controllo) verifica definizione dell'oggetto della prestazione
- (controllo) verifica prescrizione di garanzie e penali
- (controllo) verifica requisiti del RUP
- (conflitto di interessi) verifica assenza di conflitti di interessi

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

Provvedimenti relativi all'attribuzione di vantaggi che non producono un effetto economico diretto (autorizzazioni, concessioni, ecc.)

n. dei processi individuati **22**

n. di misure di prevenzione: **56**

Ambiti di rischio

Previsione regolamentare dei requisiti e criteri di attribuzione di vantaggi

Pubblicazione e trasparenza

Applicazione dei criteri prescritti e condizioni per il rilascio o il rinnovo

Modalità di utilizzo

Corresponsione dei pagamenti

Registro dei rischi

- Assenza o inadeguatezza delle prescrizioni regolamentari
- Mancanza di verifica delle condizioni e dei requisiti per il rilascio o il rinnovo
- assenza di controlli sul corretto impiego delle autorizzazioni o delle concessioni
- assenza di controlli sulla corresponsione dei pagamenti

obblighi di informazione

n. autorizzazioni rilasciate

n. autorizzazioni negate

n. concessioni rilasciate

n. concessioni rinnovate

n. concessioni revocate

tempo medio di rilascio di autorizzazioni

tempo medio di rilascio delle concessioni

eventuale contenzioso

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

(controllo) predefinizione dei requisiti di partecipazione

(organizzativo) predisposizione di modelli

(controllo) verifica dei presupposti soggettivi

(conflitto di interessi) verifica assenza di conflitto di interessi

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto**

Provvedimenti che si caratterizzano per la erogazione diretta di contributi economici, anche se nella forma della sovvenzione o del rimborso

n. dei processi individuati **24**n. di misure di prevenzione: **51****Ambiti di rischio**

- predefinizione dei requisiti e criteri di attribuzione di vantaggi
- determinazione del "quantum"
- accessibilità alle informazioni
- individuazione dei destinatari dei benefici
- trasparenza amministrativa
- verifica dei presupposti soggettivi

Registro dei rischi

- Mancata previsione o dei requisiti per la concessioni di provvidenze economiche
- Mancata o non adeguata definizione dei criteri per la determinazione del "quantum"
- Mancata pubblicazione degli atti ai fini della partecipazione
- mancata verifica dei presupposti per la corresponsione dei contributi

obblighi di informazione

- n. richieste di contributi esaminate
- n. richieste di contributi accolte
- eventuali situazioni patologiche riscontrate

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (organizzazione) deliberazione dei criteri di aggiudicazione
- (controllo) verifica del rispetto dei criteri

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**05. Gestione delle entrate**

Provvedimenti relativi al processo di acquisizione di risorse economiche, a qualunque titolo e per ciascuna delle fasi dell'entrata

n. dei processi individuati **13**

n. di misure di prevenzione: **33**

Ambiti di rischio

- determinazione dell'importo
- fase di accertamento
- riscossione
- iscrizione a ruolo
- procedure coattive
- riconoscimento di sgravi
- applicazione di esenzioni o riduzioni

Registro dei rischi

- Arbitrarietà nelle determinazione del quantum
- Mancata emissione degli accertamenti
- Mancata o parziale riscossione
- Mancata iscrizione a ruolo
- mancata attivazione delle procedure coattive
- Indebita applicazione di esenzioni o riduzioni

obblighi di informazione

- n. richieste di sgravio presentate
- n. richieste di agravo accolte
- verifiche sulla mancata riscossione di proventi

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (controllo) verifica del rispetto dei meccanismi di definizione dell'importo
- (controllo) verifica adeguatezza e tempestività dell'accertamento

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**06. Gestione della spesa**

Provvedimenti che riguardano tutte le attività che comportino impegno, liquidazione o pagamento di somme di denaro, a qualunque titolo

n. dei processi individuati **11**n. di misure di prevenzione: **29****Ambiti di rischio**

- determinazione dell'ammontare
- regolarità dell'obbligazione
- vincoli di spesa
- condizioni per il pagamento
- cronologicità

Registro dei rischi

- Mancata verifica della regolarità dell'obbligazione
- mancata verifica della regolarità della prestazione
- Mancata verifica delle condizioni oggettive e soggettive per procedere al pagamento
- Mancato rispetto della cronologicità nei pagamenti

obblighi di informazione

- n. atti di liquidazione improcedibili
- eventuali patologie riscontrate

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (controllo) definizione dell'ammontare
- (controllo) verifica della regolarità dell'obbligazione
- (controllo) verifica della regolarità della prestazione

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**07. Gestione del patrimonio**

Provvedimenti e attività relative alla cura del patrimonio, sia con riferimento ai beni di proprietà dell'ente, sia con riferimento ai beni utilizzati dall'ente, ma di proprietà di altri soggetti, pubblici o privati

n. dei processi individuati **4**n. di misure di prevenzione: **10****Ambiti di rischio**

- censimento del patrimonio
- affidamento dei beni patrimoniali
- definizione dei canoni
- definizione del fabbisogno di aree o immobili in locazione passiva
- modalità di individuazione dell'area
- determinazione del canone

Registro dei rischi

- Mancato o incompleto censimento dei beni
- Mancata definizione dei criteri per l'affidamento dei beni in gestione o locazione
- Definizione del fabbisogno di immobili non corrispondente all'interesse pubblico
- determinazione incongrua dei canoni di locazione passiva
- Mancata riscossione dei canoni di locazione attiva
- Mancata verifica del corretto utilizzo dei beni di proprietà dell'ente

obblighi di informazione

- stato del censimento dei beni patrimoniali
- n. sopralluoghi per la verifica delle condizioni del patrimonio
- adeguatezza della congruità dei canoni attivi
- adeguatezza della congruità dei canoni passivi
- stato di riscossione dei canoni attivi
- stato di pagamento dei canoni passivi

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (controllo) verifica aggiornamento del censimento dei beni patrimoniali
- (controllo) adeguatezza dei canoni
- (controllo) regolarità riscossione canoni

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

Provvedimenti e processi di lavoro relativi all'esercizio dell'attività di verifica o controllo, con particolare riguardo a quelli che possono tradursi in sanzioni pecuniarie o di altra natura

n. dei processi individuati **9**n. di misure di prevenzione: **28****Ambiti di rischio**

- decisione in ordine agli interventi da effettuare
- determinazione del quantum in caso di violazione di norme
- cancellazione di accertamenti di violazioni già effettuati

Registro dei rischi

- ricorrenza e abitudine dei soggetti controllori
- Omissione o inadeguatezza dell'attività di controllo
- indebita cancellazione di accertamenti di violazioni già effettuati
- mancata riscossione delle sanzioni pecuniarie
- mancata applicazione delle sanzioni

obblighi di informazione

- attività di pianificazione dei controlli
- n. cancellazioni di sanzioni

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (organizzazione) pianificazione degli interventi di controllo
- (normativo) definizione degli importi delle sanzioni
- (controllo) verifica delle cancellazioni effettuate

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**09. Incarichi e nomine**

Provvedimenti di conferimento di incarichi, a qualunque titolo, sia interni, sia esterni all'ente

n. dei processi individuati **5**

n. di misure di prevenzione: **22**

Ambiti di rischio

- presupposti normativi per l'affidamento di incarico all'esterno
- definizione dei requisiti
- definizione dell'oggetto della prestazione
- regolarità e completezza dell'esecuzione della prestazione

Registro dei rischi

- Definizione orientata dei criteri di conferimento degli incarichi
- Indeterminatezza dell'oggetto della prestazione
- Mancata verifica dei requisiti per l'attribuzione dell'incarico
- mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione
- Mancata verifica della prestazione resa
- Mancata verifica dell'eventuale incompatibilità

obblighi di informazione

- n. procedure selettive avviate
- n. incarichi conferiti
- n. verifiche di assenza di cause di inconferibilità
- n. verifiche di assenza di cause di incompatibilità
- eventuali rettifiche di avvisi di selezione già pubblicati
- n. revoche di avvisi di selezione già pubblicati
- n. segnalazioni di possibili irregolarità

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (controllo) verifica dei presupposti normativi
- (controllo) verifica dei requisiti professionali
- (controllo) predisposizione della convenzione
- (conflitto di interessi) verifica assenza conflitto di interessi

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**10. Affari legali e contenzioso**

processi di lavoro relativi sia alla individuazione dei professionisti, sia alla determinazione del corrispettivo, sia ancora alla gestione diretta di controversie

n. dei processi individuati **4**n. di misure di prevenzione: **10****Ambiti di rischio**

- individuazione del professionista a cui affidare il patrocinio
- determinazione del corrispettivo
- obblighi di trasparenza e pubblicazione
- transazione
- Rimborso delle spese legali

Registro dei rischi

- affidamento dell'incarico di patrocinio
- inadeguatezza dei presupposti di legge nella determinazione del quantum
- Assenza di un vantaggio per l'ente alla transazione
- Assenza del parere legale nella transazione su giudizi pendenti
- Mancata approvazione del Consiglio comunale nel caso di transazione che impegni più esercizi
- Mancanza dei presupposti per il rimborso delle spese legali

obblighi di informazione

- n. incarichi di patrocinio conferiti
- n. pratiche di contenzioso pendenti
- n. pratiche di contenzioso definite
- n. rimborsi per spese legali
- n. transazioni

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- (organizzazione) definizione di modalità per la individuazione del professionista
- (controllo) verifica della congruità del corrispettivo
- (controllo) verifica della regolarità della transazione

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**11. Gestione servizio demografico ed elettorale**

attività relativa all'anagrafe, ai servizi demografici e dello stato civile

n. dei processi individuati **6**

n. di misure di prevenzione: **7**

Ambiti di rischio

- veridicità dei dati inseriti
- residenze anagrafiche e domicilio
- mancato rispetto dei tempi previsti
- inadeguatezza dei controlli dei dati dichiarati

Registro dei rischi

- Effettuazione degli adempimenti in assenza di adeguate verifiche
- Accoglimento di richieste di iscrizione o cancellazione in carenza di adeguati controlli o di controlli conniventi

obblighi di informazione

- eventuali rimostranze pervenute
- eventuali criticità riscontrate

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- regolamentazione dei tempi di rilascio
- fissazione delle modalità di controllo dei dati
- regolamentazione dei controlli

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**12. Governo del territorio - pianificazione urbanistica**

pianificazione e varianti urbanistiche; strumentazione attuativa; convenzioni urbanistiche; fase esecutiva delle opere di urbanizzazione

n. dei processi individuati **3**

n. di misure di prevenzione: **11**

Ambiti di rischio

- processo di definizione della pianificazione territoriale
- fase di redazione del piano
- fase di pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni
- fase di approvazione del piano
- autorizzazione nelle more
- autorizzazione per l'effettuazione di programmi complessi
- procedura di urbanistica negoziata
- scelte/maggior consumo di suolo che procurano indebito vantaggio ai destinatari del provvedimento
- disparità di trattamento;
- sottostima del valore generato da variante

Registro dei rischi

- Adozione di strumenti urbanistici in assenza di adeguate verifiche in ordine alla coerenza con i vincoli normativi
- Adozione di varianti in assenza di verifiche in ordine a eventuali incompatibilità od obblighi di astensione
- inadeguatezza o connivenza nell'ambito dei controlli o delle verifiche riguardo alla destinazione urbanistica delle aree

obblighi di informazione

- n. varianti in approvazione
- n. varianti approvate
- n. osservazioni pervenute
- n. osservazioni accolte

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

(conflitto di interessi) verifica
(partecipazione) ampia diffusione dei documenti di indirizzo
(Trasparenza) rispetto degli obblighi di informazione

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

13. Governo del territorio - edilizia privata

rilascio o controllo dei titoli abilitativi edilizi

n. dei processi individuati **3**

n. di misure di prevenzione: **5**

Ambiti di rischio

- autorizzazione nelle more dell'approvazione del piano
- inadeguatezza dell'attività di controllo
- inadeguatezza delle verifiche documentali
- mancata effettuazione di sopralluoghi
- mancata applicazione delle norme urbanistiche

Registro dei rischi

- Mancanza o inadeguatezza dei controlli in caso di ricezione di segnalazioni di inizio attività
- inadeguatezza o connivenza nelle fasi di controllo in ordine alla conformità urbanistica degli immobili
- inadeguatezza o connivenza nei controlli in occasione di sopralluoghi
- conflitto di interessi in occasione di controlli, verifiche o rilascio di permessi

obblighi di informazione

- n. permessi di costruire richiesti
- n. permessi di costruire rilasciati
- tempi medi di rilascio permesso di costruire
- n. segnalazione abusi edilizi
- n. sopralluoghi
- n. ordinanze sospensione lavori
- n. accertamenti mancata ottemperanza

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I PROCESSI DELL'AREA

- doveri di comportamento stabiliti dai codici di comportamento delle amministrazioni
- astensione in caso di potenziale conflitto di interessi
- monitoraggio delle tempistiche previste dalla legge per la conclusione dell'istruttoria
- chiarezza meccanismi per il calcolo di contributi/gestione informatizzata del processo
- assegnazione delle mansioni a dipendenti diversi da quelli che curano l'istruttoria
- controlli da effettuarsi su un ragionevole campione di pratiche
- (organizzazione) assegnazione delle funzioni a soggetti diversi da quelli che curano l'istruttoria delle istanze edilizie
- (organizzazione)forme collegiali per le attività di accertamento complesse - definizione analitica dei criteri e delle modalità di calcolo delle sanzioni e delle oblazioni
- verifiche a campione del calcolo delle sanzioni
- istituzione di registro degli abusi accertati
- pubblicazione sul sito del Comune degli interventi oggetto di ordine di demolizione o di ripristino con indicazione dello stato di attuazione
- monitoraggio tempi del procedimento sanzionatorio.

RIEPILOGO PER SETTORI

	n. aree di rischio	n. processi	n. misure di prevenzione
AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI - GABINETTO - RISORSE UMANE	6	16	57
LEGALE	2	5	16
POLIZIA LOCALE E PROTEZIONE CIVILE	7	19	58
SERVIZI FINANZIARI E SOCIETA' PARTECIPATE	5	17	52
PREVENZIONE E PROTEZIONE AZIENDALE - PATRIMONIO E DEMANIO - TURISMO E COMUNICAZIONE	4	12	11
APPALTI E CONTRATTI	3	7	31
COMMERCIO E ATTIVITA' ECONOMICHE - CULTURA, MUSEI E BIBLIOTECA - RELAZIONI INTERNAZIONALI	4	10	37
SERVIZI DEMOGRAFICI E AMMINISTRATIVI CIMITERIALI - ELETTORALE - STATISTICA - INNOVAZIONE TECNOLOGICA	3	12	16
POLITICHE SOCIALI	8	18	54
POLITICHE EDUCATIVE - URP - ARCHIVIO E PROTOCOLLO	5	14	22
OPERE PUBBLICHE E SERVIZI TECNICI CIMITERIALI	5	13	36
RETI, STRADE ACQUE E MOBILITA'	7	18	89
PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO - EDILIZIA PRIVATA E SUAP	4	7	13

2021 / 2023

**TUTELA DELL'AMBIENTE - PARCHI E GIARDINI - SPORT E TEMPO
LIBERO**

5

15

34

AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI - GABINETTO - RISORSE UMANE

DIRIGENTE COMANDANTE POLIZIA LOCALE

vedasi funzionigramma pubblicato in www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - assunzione di personale a tempo indeterminato e determinato mediante procedura concorsuale/avviamento dalle liste di collocamento	3
● (procedimento) autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni	3
● Controllo attestazioni di presenza in servizio dei dipendenti	2

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi	3
● - acquisto di beni e servizi mediante selezione pubblica	7
● - affidamenti diretti < € 5.000	7

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Patrocini	3
● - Autorizzazione all'accesso agli atti	3

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - Concessione di contributi

3

 - Rimborso di spese sostenute ex art. 84 T.U.EE.LL.

3

 - Rimborso di spese sostenute ex art. 79 T.U.EE.LL.

2

 Liquidazione gettoni di presenza

3

area di rischio

08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

processi di lavoro

misure di prevenzione

 Notificazione atti a norma degli artt. 138 e ss, C.p.c e de Dpr 600/1972

4

 Pubblicazione all'albo pretorio

4

area di rischio

09. Incarichi e nomine

processi di lavoro

misure di prevenzione

 Nomine e designazioni sindacali di rappresentanti comunali presso altri Enti

4

 - affidamento di incarico di prestazione professionale di formazione

3

LEGALE

DIRIGENTE SETTORE LEGALE

vedasi funzionigramma pubblicato sul sito www.comune.como.it

area di rischio

09. Incarichi e nomine

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - affidamento di incarico di prestazione professionale

6

area di rischio

10. Affari legali e contenzioso

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - attribuzione di incarico di patrocinio

5

 - Rimborso delle spese legali

2

 - transazioni

1

 (procedimento) Richiesta di risarcimento danni

2

POLIZIA LOCALE E PROTEZIONE CIVILE

DIRIGENTE DI SETTORE

Vedasi funzionigramma pubblicato sul sito www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

● (procedimento) autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni

2

● - progressione orizzontale

2

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - affidamenti diretti < € 5.000

3

● - affidamento di lavori, servizi o forniture "sopra soglia"

4

● - affidamento diretto "sotto soglia"

2

● - Procedure negoziate

4

● - Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi

3

● - nomina dei componenti della commissione di gara

3

● (procedimento) Autorizzazione al subappalto

2

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Rimborso di spese sostenute

2

area di rischio

05. Gestione delle entrate

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - riscossione a seguito di accertamento di una violazione amministrativa

5

 - accertamento di un credito da proventi per la prestazione di un servizio

1

area di rischio

06. Gestione della spesa

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - atti di impegno

3

 - atti di liquidazione

3

area di rischio

08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - annullamento di sanzioni accertate

5

 - applicazioni di sanzioni amministrative

3

 - controlli anonari, commerciali, edilizi e ambientali

4

 - ridefinizione del quantum in sede di riesame

3

area di rischio

09. Incarichi e nomine

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - affidamento di incarico di prestazione professionale

4

SERVIZI FINANZIARI E SOCIETA' PARTECIPATE

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma su sito internet www.comune.como.it

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - affidamenti diretti < € 5.000

4

● - affidamento diretto "sotto soglia"

4

● - affidamento di lavori, servizi o forniture "sopra soglia"

2

● - affidamenti in proroga

4

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● costituzione/partecipazione/modifiche statutarie di società partecipate

3

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Rimborso di spese sostenute

2

area di rischio

05. Gestione delle entrate

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - accertamento di un credito derivante da tipologie di entrate diverse da tributi

3

● - accertamento di un credito derivante da imposte o tributi

3

● - riscossione delle entrate	2
● - rimborsi TARI-IMU-TASI-IMPOSTA DI SOGGIORNO	5
● (procedimento) Rateizzazione del pagamento di tributi	3
● (procedimento) Risposta a istanza di interpello	1
● accertamento di una violazione in materia di tributi	2

area di rischio

06. Gestione della spesa

processi di lavoro	misure di prevenzione
● - atti di impegno	5
● - atti di liquidazione	4
● - emissione di mandati di pagamento	3
● (procedimento) Certificazione dei crediti	2

PREVENZIONE E PROTEZIONE AZIENDALE - PATRIMONIO E DEMANIO - TURISMO E COMUNICAZIONE**DIRIGENTE DEL SETTORE**vedasi funzionigramma su sito www.comune.como.it

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

- Attività in capo al Direttore del Settore Appalti e Contratti per effetto delle limitazioni di cui al decreto di nomina

- Applicazioni penali previste dai contratti

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

- Concessione beni immobili comunali demaniali e patrimoniali indisponibili

- Accesso agli atti

- Concessione patrocinio dell'Amministrazione Comunale per manifestazioni

- Concessione patrocinio dell'Amministrazione Comunale per manifestazioni

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

- Assegnazione alloggi di edilizia residenziale pubblica (SAP)

- Assegnazione di contributi economici

- Locazione attiva di beni immobili comunali disponibili

- Locazione passiva beni immobili di terzi

- Dichiarazione di decadenza dall'assegnazione alloggio SAP

area di rischio

07. Gestione del patrimonio

processi di lavoro

misure di prevenzione

● Acquisti e/o alienazioni di beni immobili

1

APPALTI E CONTRATTI

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma sul sito www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

- controllo presenze personale dipendente

2

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

- - acquisto di beni e servizi mediante selezione pubblica

6

- - affidamento di lavori, servizi o forniture "sopra soglia"

6

- - nomina dei componenti della commissione giudicatrice

5

- - Procedure negoziate

6

- - Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi

3

area di rischio

05. Gestione delle entrate

processi di lavoro

misure di prevenzione

- - accertamento di un credito da proventi per la prestazione di un servizio

3

COMMERCIO E ATTIVITA' ECONOMICHE - CULTURA, MUSEI E BIBLIOTECA - RELAZIONI INTERNAZIONALI

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - affidamenti diretti < € 5.000

4

● - affidamento diretto "sotto soglia"

2

● - Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi

2

● - Procedure negoziate

2

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Patrocini

2

● - Concessione a titolo gratuito di spazi e beni pubblici (sostegno logistico)

4

● - concessione di suolo pubblico

5

● - rilascio di autorizzazioni in materia di pubblicità

6

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Concessione di contributi

5

area di rischio

09. Incarichi e nomine

processi di lavoro

misure di prevenzione

- affidamento di incarico di prestazione professionale

5

SERVIZI DEMOGRAFICI E AMMINISTRATIVI CIMITERIALI - ELETTORALE - STATISTICA - INNOVAZIONE TECNOLOGICA

DIRIGENTE DEL SETTORE

vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - affidamenti diretti < € 5.000

2

● - affidamento diretto "sotto soglia"

2

● - affidamenti in proroga dei contratti di manutenzione nell'ambito della ICT

1

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● (procedimento) Rinnovo contrassegno disabili

1

● Rilascio e rinnovo delle concessioni cimiteriali

2

● rilascio di autorizzazioni per l'esecuzione di cippi, monumenti, sepolcri e edicole nei cimiteri cittadini - di cui alla normativa tecnica approvata con Delibera di C.C. n° 72 del 13/11/2000

1

area di rischio

11. Gestione servizio demografico ed elettorale

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Cancellazione per irreperibilità o emigrazione in altro comune

1

● - Iscrizioni / Variazioni anagrafiche

1

● Immigrazione dall'estero di cittadini stranieri

1

● Rilascio carte d'identità anche su istanza di altri comuni

2

● Accertamenti anagrafici

1

● Riconoscimento e acquisto cittadinanza italiana

1

POLITICHE SOCIALI

DIRIGENTE DI SETTORE

Vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - progressione orizzontale

3

● (procedimento) autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni

2

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - acquisto di beni e servizi mediante selezione pubblica

9

● - affidamenti diretti < € 5.000 e affidamenti diretti sotto soglia

6

● - affidamenti in proroga

3

● - Procedure negoziate

6

● - Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi

1

● - varianti in corso di esecuzione del contratto

3

● (procedimento) Accesso agli atti delle procedure di gara

1

● (procedimento) Autorizzazione al subappalto

2

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Provvedimenti di accesso a servizi o benefici assistenziali

1

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - Concessione di contributi

4

 - Esenzione o erogazione di buoni per la fruizione di servizi

4

area di rischio

05. Gestione delle entrate

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - accertamento di un credito da proventi per la prestazione di un servizio

3

area di rischio

06. Gestione della spesa

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - atti di impegno

2

 - atti di liquidazione

1

area di rischio

07. Gestione del patrimonio

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - affidamento di aree comunali o immobili in gestione o locazione per uso privato

2

area di rischio

08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - applicazioni di sanzioni amministrative

1

POLITICHE EDUCATIVE - URP - ARCHIVIO E PROTOCOLLO

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

Controllo presenze

2

Riconoscimento al personale di ruolo di indennità economiche - aumenti orari

2

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

- Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi

1

- affidamento diretto "sotto soglia"

1

- varianti in corso di esecuzione del contratto

1

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

- Patrocini

2

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

- Concessione di contributi

1

Agevolazioni tariffarie ai fruitori degli Asili nido

1

<input type="radio"/> Elaborazione delle graduatorie per l'inserimento dei bambini degli Asili Nido	2
<input type="radio"/> Concessione di spazi all'interno degli edifici comunali (centri civici)	2
<input type="radio"/> Recupero evasione rette asili nido	2
<input type="radio"/> Iscrizioni al Servizio Ristorazione Scolastica e ai Servizi Integrativi pre e post scuola	2
<input type="radio"/> Iscrizioni Centri Estivi Infanzia	2

area di rischio

08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

processi di lavoro

misure di prevenzione

<input type="radio"/> Controllo e gestione flussi documentali -protocollazione	1
--	---

OPERE PUBBLICHE E SERVIZI TECNICI CIMITERIALI

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

● definizione del fabbisogno

2

● periodo di prova neo assunti

2

● attività in smart working

3

● controllo presenze

2

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi

2

● - affidamento diretto "sotto soglia"

15

● - varianti in corso di esecuzione del contratto

1

● (procedimento) Autorizzazione al subappalto

1

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● (procedimento) Rilascio autorizzazione per l'occupazione di suolo pubblico

2

area di rischio

05. Gestione delle entrate

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - accertamento di un contributo erogato in favore dell'Ente per finanziamento opere pubbliche

1

 - rendicontazione del contributo ricevuto

1

area di rischio

06. Gestione della spesa

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - atti di impegno

2

 - atti di liquidazione

2

RETI, STRADE ACQUE E MOBILITA'

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - progressione orizzontale/verticale	2
● - conferma in servizio dopo periodo di prova	2
● - autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni	1
● - assunzione di personale a tempo determinato/indeterminato	5

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - affidamento diretto "sotto soglia"	8
● - affidamento di lavori in somma urgenza	7
● - nomina dei componenti della commissione di gara	5
● - Procedure negoziate	10
● - varianti in corso di esecuzione del contratto	3
● - Autorizzazione al subappalto	6
● - affidamento di lavori, servizi o forniture "sopra soglia"	10

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - rilascio di autorizzazioni

9

 - concessione di suolo pubblico

3

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - svincolo cauzioni manomissioni suolo pubblico

2

 - svincolo cauzioni lavori/servizi

2

area di rischio

07. Gestione del patrimonio

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - concessione aree demaniali

5

area di rischio

08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - controlli ambientali

3

area di rischio

12. Governo del territorio - pianificazione urbanistica

processi di lavoro

misure di prevenzione

 Predisposizione e aggiornamento di Piano Urbanistico concernente la mobilità e i trasporti

6

PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO - EDILIZIA PRIVATA E SUAP

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

01. Acquisizione, progressione e gestione del personale

processi di lavoro

misure di prevenzione

Periodo di prova neo assunti

2

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

- SCIA per apertura, cessazione o variazione di esercizio commerciale

1

area di rischio

12. Governo del territorio - pianificazione urbanistica

processi di lavoro

misure di prevenzione

- Piani attuativi di iniziativa privata

2

(procedimento) Rilascio certificato di destinazione urbanistica

3

area di rischio

13. Governo del territorio - edilizia privata

processi di lavoro

misure di prevenzione

- (procedimento) rilascio permesso di costruire

3

- vigilanza sugli abusi edilizi

1

(procedimento) Rilascio attestazione idoneità alloggiativa

1

TUTELA DELL'AMBIENTE - PARCHI E GIARDINI - SPORT E TEMPO LIBERO

DIRIGENTE DEL SETTORE

Vedasi funzionigramma su www.comune.como.it

area di rischio

02. Contratti pubblici

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - affidamenti diretti < € 5.000	1
● - affidamento diretto "sotto soglia"	3
● - affidamento di lavori, servizi o forniture "sopra soglia"	6
● - affidamenti in proroga	1
● - affidamento del servizio per la raccolta e il conferimento dei rifiuti urbani	5
● - nomina dei componenti della commissione di gara	2
● - Programmazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi	2
● (procedimento) Accesso agli atti delle procedure di gara	1
● - varianti in corso di esecuzione del contratto	2
● (procedimento) Autorizzazione al subappalto	1

area di rischio

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

● - rilascio di autorizzazioni	2
● - Patrocini	2

area di rischio

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - Concessione di contributi

2

area di rischio

06. Gestione della spesa

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - atti di liquidazione

2

area di rischio

07. Gestione del patrimonio

processi di lavoro

misure di prevenzione

 - affidamento di aree comunali o immobili in gestione o locazione per uso privato

2