



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018 – 2020

INDICE

1) PREMESSA

2) RAPPORTI TRA LEGGE 190 / 2012 E DLGS 231 / 2001 IN OTTICA DI PREVENZIONE; IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE QUALE DOCUMENTO FORMALMENTE DISTINTO DAL MODELLO EX DLGS 231 / 2001

3) IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT) QUALE FIGURA UNITARIA

4) GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

4.0) INTRODUZIONE

4.A) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

4.B) ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

4.C) AREE DI RISCHIO OBBLIGATORIE E GENERALI

4.D) AREE E PROCESSI AZIENDALI A MAGGIOR RISCHIO – ALLEGATO

5) MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER IL TRIENNIO

5.1) PROGRAMMA DI VERIFICHE SUL RISPETTO DI PROCEDURE E PROTOCOLLI NELLE AREE / PROCESSI MAGGIORMENTE A RISCHIO

5.2) POTENZIAMENTO ED AGGIORNAMENTO DELLE ATTIVITÀ E PUBBLICAZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA ED ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

5.2.1) MISURE ORGANIZZATIVE IN MATERIA DI TRASPARENZA

5.2.2) MISURE ORGANIZZATIVE IN MATERIA DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

5.2.3) DATI ED INFORMAZIONI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA (EX DLGS 97 / 2016)

5.3) FORMAZIONE

5.3.1) FORMAZIONE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

5.3.2) FORMAZIONE IN MATERIA DI CODICE DI COMPORTAMENTO



5.4) ALTRE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

5.4.1) VERIFICA CIRCA LE INCONFERIBILITÀ SPECIFICHE PER GLI INCARICHI DI AMMINISTRATORE E PER GLI INCARICHI DIRIGENZIALI

5.4.2) VERIFICA CIRCA LE INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER GLI INCARICHI DI AMMINISTRATORE E PER GLI INCARICHI DIRIGENZIALI

5.4.3) VERIFICA CIRCA L'ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO DEI DIPENDENTI

5.4.4) TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

5.4.5) SEGREGAZIONE DELLE FUNZIONI (DISTINZIONE DELLE COMPETENZE) QUALE MISURA ALTERNATIVA ALLA ROTAZIONE

5.4.6) OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

5.4.7) FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI E CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE



1) PREMESSA

Il presente PTPC trae spunto dal vigente piano nazionale anticorruzione (“PNA”) ex Legge 6 novembre 2012 n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*), tenendo conto degli ulteriori rilevanti provvedimenti ad integrazione, approvati da ANAC nel corso del 2015 e del 2016:

- le «*Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle aziende e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*» (Determinazione ANAC n.8 del 17 Giugno 2015), nel prosieguo *Linee Guida*;

- l’Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (Determinazione ANAC n.12 del 28 ottobre 2015), nel prosieguo *Aggiornamento al PNA*;

- le novità introdotte dal DLgs 97 / 2016, con ampie modifiche ed integrazioni al DLgs 33 / 2013 in materia di trasparenza amministrativa ed anche alla Legge 190 / 2012 in materia di prevenzione della corruzione;

- il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (schema approvato da ANAC in data 18 Maggio 2016; parere favorevole del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione in data 28 Luglio 2016; deliberazione ANAC di approvazione definitiva del 3 Agosto 2016 n.831);

L’elaborazione e l’approvazione del presente PTPC tiene conto del fatto che, presso ASC Medio Olona, non è vigente, al momento di approvazione, il modello di organizzazione, gestione e controllo ai fini della prevenzione dei reati ex DLgs 231 / 2001 al fine di attuare misure che tutelino l’azienda, per quanto possibile, anche in ordine a tali reati.

L’approvazione e attuazione del modello ex DLgs 231/2001, per problemi di tipo organizzativo nell’anno in corso, sarà considerata nell’anno 2018.

2) RAPPORTI TRA LEGGE 190 / 2012 E DLGS 231 / 2001 IN OTTICA DI PREVENZIONE; IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE QUALE DOCUMENTO FORMALMENTE DISTINTO DAL MODELLO EX DLGS 231 / 2001

In base all’*Aggiornamento al PNA* [nel presente PTPC, le parti in corsivo riprendono quest’ultimo Aggiornamento, ove non diversamente indicato], *Le [già citate] «Linee guida» hanno chiarito che [§ 2.1.1] le misure introdotte dalla l. n. 190 del 2012 ai fini di prevenzione della corruzione si applicano alle aziende controllate, direttamente o indirettamente, dalle pubbliche amministrazioni.*

Questo vale anche qualora le aziende abbiano già adottato il modello di organizzazione e gestione previsto dal d.lgs. n. 231 del 2001 [come ancora non è per ASC MEDIO OLONA], le quali (in base all’Aggiornamento) devono ... adottare (se lo ritengono utile, nella forma di un Piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrano quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Ai fini della completezza dell’analisi organizzativa dei processi/procedimenti e della individuazione delle misure di prevenzione, a tali soggetti si applicano le disposizioni dell’...Aggiornamento.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

... Come è noto l'ambito di applicazione della legge n. 190 del 2012 e quello del d.lgs. n. 231 del 2001 non coincidono e, nonostante l'analogia di fondo dei due sistemi, finalizzati entrambi a prevenire la commissione di reati nonché ad esonerare da responsabilità gli organi preposti qualora le misure adottate siano adeguate, sussistono differenze significative tra i due sistemi normativi.

In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il d.lgs. n. 231 del 2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della azienda o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa (art. 5 DLgs 231 / 2001), diversamente dalla legge 190 che è volta a prevenire anche reati commessi in danno della azienda.

In relazione ai fatti di corruzione, il decreto legislativo 231 del 2001 fa riferimento alle fattispecie tipiche di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione, nonché alla corruzione tra privati, fattispecie dalle quali la azienda deve trarre un vantaggio perché possa risponderne.

La legge n. 190 del 2012, ad avviso dell'Autorità, fa riferimento, invece, ad un concetto più ampio di corruzione, in cui rilevano non solo l'intera gamma dei reati contro la p.a. disciplinati dal Titolo II del Libro II del codice penale, ma anche le situazioni di "cattiva amministrazione", nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa, dei comportamenti e delle decisioni, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico, cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionino impropriamente l'azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la conseguenza che la responsabilità a carico del RPCT (responsabilità dirigenziale, disciplinare ed erariale, prevista dall'art. 1, comma 12, della legge n. 190/2012) si concretizza al verificarsi del genere di delitto sopra indicato commesso anche in danno dell'azienda, se il responsabile non prova di aver predisposto un piano di prevenzione della corruzione adeguato a prevenire i rischi e di aver efficacemente vigilato sull'attuazione dello stesso.

Risultano evidenti le analogie, fermi evidentemente i (diversi) soggetti coinvolti, con il modello ex DLgs 231 / 2001, per il quale si deve osservare che l'ente risponde anche se il dipendente è stato assolto; infatti la responsabilità dell'ente sussiste anche quando l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile, e dunque anche quando la persona fisica a cui era stata attribuita la responsabilità del reato presupposto è stata assolta, secondo quanto disposto dall'art. 8 del D.Lgs. 231/01 (sentenza Corte di Cassazione, Sez.1, Sentenza del 2 Settembre 2015 n. 35818).

Alla luce di quanto sopra e in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, le azienda integrano il modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. n. 231 del 2001 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle azienda in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012. Queste misure devono fare riferimento a tutte le attività svolte dall'azienda ed è necessario siano ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del Piano di prevenzione della corruzione anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC. Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti.

Le misure volte alla prevenzione dei fatti di corruzione ex lege n. 190/2012 sono elaborate dal RPCT in stretto coordinamento con l'Organismo di vigilanza e sono adottate dall'organo di indirizzo della azienda, individuato nel Consiglio di amministrazione o in altro organo con funzioni equivalenti.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

L'attività di elaborazione delle misure di prevenzione della corruzione ex lege n. 190/2012 non può essere affidata a soggetti estranei alla azienda (art. 1, co. 8, legge n. 190 del 2012). Una volta adottate, ad esse viene data adeguata pubblicità sia all'interno della azienda, con modalità che ogni azienda definisce autonomamente, sia all'esterno, con la pubblicazione sul sito web della azienda. ...

Nell'ipotesi residuale in cui una azienda non abbia adottato un modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 [il che, come visto, ancora vale per ASC MEDIO OLONA] è tenuta, a maggior ragione, a programmare e ad approvare adeguate misure allo scopo di prevenire i fatti corruttivi in coerenza con le finalità delle legge n. 190/2012 e secondo le modalità sopra indicate. Le misure sono contenute in un apposito atto di programmazione, o Piano [il presente documento], da pubblicare sul sito istituzionale. Dette misure è opportuno siano costantemente monitorate anche al fine di valutare, almeno annualmente, la necessità del loro aggiornamento.

Le aziende, che abbiano o meno adottato il modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. 231/2001, definiscono le misure per la prevenzione della corruzione in relazione alle funzioni svolte e alla propria specificità organizzativa.

Come si vedrà l'approccio, per quanto semplificato, per analisi dei processi e di valutazione del rischio del presente PTPC, di cui al prosieguo, appare analogo a quello del modello ex DLgs 231 / 2001.

3) IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT) QUALE FIGURA UNITARIA

Come previsto dall'art. 34 del DLgs 97 / 2016 (si veda anche il prosieguo), il PTPC prevede anche le misure in materia di trasparenza, quale strumento – base di prevenzione della corruzione.

L'art.1, c.8 Legge 190 / 2012 (come sostituito dal DLgs 97 / 2016), prevede che L'organo di indirizzo [il Consiglio di Amministrazione di ASC MEDIO OLONA] definisce 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.

L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del RPCT entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. ... L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Ex art.1, c.7 Legge 190 / 2012 (come sostituito dal DLgs 97 / 2016), L'organo di indirizzo [il Consiglio di Amministrazione di ASC MEDIO OLONA] individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora innanzi "RPCT"), disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività'.

Del resto, già le Linee guida, al § 2.1.2, evidenziano che Le aziende controllate dalle pubbliche amministrazioni sono tenute a nominare un Responsabile per la prevenzione della corruzione [ed ora anche della trasparenza], secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 7, della legge n. 190 del 2012, a cui spetta predisporre le misure organizzative per la prevenzione della corruzione ai sensi della legge n. 190/2012.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

... Al RPCT devono essere riconosciuti poteri di vigilanza sull'attuazione effettiva delle misure, nonché di proposta delle integrazioni e delle modifiche delle stesse ritenute più opportune.

Il RPCT è nominato dall'organo di indirizzo della azienda [Consiglio di amministrazione]

I dati relativi alla nomina sono trasmessi all'A.N.AC. con il modulo disponibile sul sito dell'Autorità nella pagina dedicata ai servizi on line. ...

Considerata l'esigenza di garantire che il sistema di prevenzione non si traduca in un mero adempimento formale e che sia, invece, calibrato, dettagliato come un modello organizzativo vero e proprio ed in grado di rispecchiare le specificità dell'ente di riferimento, l'Autorità ritiene che le funzioni di RPCT debbano essere affidate ad uno dei dirigenti della azienda. Questa opzione interpretativa si evince anche da quanto previsto nell'art. 1, co. 8, della legge n. 190 del 2012, che vieta che la principale tra le attività del RPCT, ossia l'elaborazione del Piano, possa essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Per tali motivi, il RPCT non può essere individuato in un soggetto esterno alla azienda.

Gli organi di indirizzo della azienda nominano, quindi, come RPCT un dirigente in servizio presso l'azienda, attribuendogli, con lo stesso atto di conferimento dell'incarico ... funzioni e poteri idonei e congrui per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Nell'effettuare la scelta, l'azienda dovrà vagliare l'eventuale esistenza di situazioni di conflitto di interesse ed evitare, per quanto possibile, la designazione di dirigenti responsabili di quei settori individuati all'interno della azienda fra quelli con aree a maggior rischio corruttivo.

La scelta dovrà ricadere su un dirigente che abbia dimostrato nel tempo un comportamento integerrimo.

Nelle sole ipotesi in cui l'azienda sia priva di dirigenti, o questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, circostanze che potrebbero verificarsi in strutture organizzative di ridotte dimensioni, il RPC potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze.

In questo caso, gli Amministratori sono tenuti ad esercitare una funzione di vigilanza stringente e periodica sulle attività del soggetto incaricato.

In ultima istanza, e solo in casi eccezionali, il RPC potrà coincidere con un amministratore, purché privo di deleghe gestionali.

... Dall'espletamento dell'incarico di RPCT non può derivare l'attribuzione di alcun compenso aggiuntivo, fatto salvo il solo riconoscimento, laddove sia configurabile, di eventuali retribuzioni di risultato legate all'effettivo conseguimento di precisi obiettivi predeterminati in sede di previsioni delle misure organizzative per la prevenzione della corruzione, fermi restando i vincoli che derivano dai tetti retributivi normativamente previsti e dai limiti complessivi alla spesa per il personale.

Inalterato il regime di responsabilità dei dirigenti e dei dipendenti proprio di ciascuna tipologia di azienda, nel provvedimento di conferimento dell'incarico di RPCT sono individuate le conseguenze derivanti dall'inadempimento degli obblighi connessi e sono declinati gli eventuali profili di responsabilità disciplinare e dirigenziale, quest'ultima ove applicabile.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

In particolare, occorre che siano specificate le conseguenze derivanti dall'omessa vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza delle misure organizzative per la prevenzione della corruzione, nonché dall'omesso controllo in caso di ripetute violazioni delle misure previste, in considerazione di quanto disposto dall'art. 1, commi 12 e 14, della legge n. 190 del 2012.

E' compito delle amministrazioni controllanti [gli Enti pubblici consorziati in ASC MEDIO OLONA] vigilare sull'adozione delle misure di prevenzione della corruzione e sulla nomina del RPCT da parte delle aziende controllate [ASC MEDIO OLONA]. A tal fine le amministrazioni [gli Enti pubblici consorziati di ASC MEDIO OLONA] prevedono apposite misure, anche organizzative, all'interno dei propri piani di prevenzione della corruzione.

Ai sensi dell'art.1, c.14 Legge 190 / 2012, entro il 15 dicembre di ogni anno [salva diversa scadenza fissata da ANAC], il RPCT trasmette all'organismo indipendente di valutazione [nel caso specifico, all'Organismo di Vigilanza ex DLgs 231 / 2001] e all'organo di indirizzo dell'amministrazione [Consiglio di Amministrazione] una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione; la relazione recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta è elaborata sulla base di uno schema che ANAC si riserva di definire di volta in volta.

Nei casi in cui l'organo di indirizzo [il Consiglio di Amministrazione] lo richieda o qualora il dirigente responsabile [il RPCT] lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività.

Per quanto riguarda le sanzioni disciplinari per i casi di violazione delle previsioni contenute nel presente PTPC, si rinvia a quanto previsto nel modello ex DLgs 231 / 2001.

Ex art.1, c.7 Legge 190 / 2012, *Il RPCT segnala all'organo di indirizzo [Consiglio di Amministrazione] e all'organismo indipendente di valutazione [nel caso specifico, all'Organismo di valutazione ex DLgs 231 / 2001] le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.*

Ex art.1, c.14 Legge 190 / 2012 (come sostituito dal DLgs 97 / 2016), *In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.*

In relazione al verificarsi di comportamenti che violino le prescrizioni del presente PTPC, gli organi competenti determinano la sanzione da applicarsi ai soggetti che abbiano violato le prescrizioni, in relazione alla gravità della violazione e coerentemente con le previsioni di cui al CCNL applicato.

Per quanto riguarda ASC MEDIO OLONA, la dimensione aziendale e dell'organico è assai contenuta, cosicché il RPCT è individuato nella Direttrice Barbara Dell'Acqua.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

Alla luce del fatto che la Direttrice, in base a quanto sopra, è necessariamente coinvolta in molti dei processi a rischio corruttivo, il Consiglio di Amministrazione deve esercitare una funzione di vigilanza stringente e periodica sulle attività del RPCT, attraverso apposite sedute del Consiglio stesso, che si terranno entro il 30 Aprile, 10 Settembre e 31 Dicembre di ogni anno; il Consiglio di Amministrazione privilegerà la verifica dell'effettiva attuazione, per quanto compatibili, di misure di segregazione delle funzioni nell'ambito delle principali decisioni aziendali (alternanza di soggetti nelle fasi di istruttoria, decisione, attuazione e verifica, da associarsi ove possibile al principio di collegialità nelle decisioni, per cui si rinvia al successivo § 5.4.5); le citate misure di presidio possono prevedere anche il contributo dei funzionari dei Comuni consorziati competenti per materia.

Il RPCT assume anche la funzione di Responsabile dell'accesso, da parte di terzi, alle informazioni detenute di ASC MEDIO OLONA, tematica per cui si rinvia al successivo § 5.2.2.

4) GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

4.0) INTRODUZIONE

L'Aggiornamento al PNA fornisce (§ 6) *alcuni principi generali nonché ... indicazioni metodologiche - ... sulle fasi di analisi e valutazione dei rischi.*

Il rispetto dei principi generali sulla gestione del rischio è funzionale al rafforzamento dell'efficacia dei PTPC e delle misure di prevenzione. Pur in assenza, nel testo della l. 190/2012 di uno specifico e chiaro riferimento alla gestione del rischio, la logica sottesa all'assetto normativo citato, in coerenza con i principali orientamenti internazionali, è improntata alla gestione del rischio.

Infatti, secondo quanto previsto dalla l. 190/2012, art. 1 co. 5 il PTPC «fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio». Pertanto, il PTPC non è «un documento di studio o di indagine ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione».

Quanto alle indicazioni metodologiche, esse, in sintesi, riguardano:

a) l'analisi del contesto esterno ed interno ...;

b) la mappatura dei processi, che [in corrispondenza dell'approvazione del presente PTPC è sperimentale, anche nella prospettiva di una completa mappatura da effettuarsi in corrispondenza dello sviluppo del modello ex DLgs 231 / 2001 già citato in precedenza] ... effettuata ... con riferimento alle cd. "aree obbligatorie" [ed alle c.d. "aree generali", di cui a seguire];

c) la valutazione del rischio, in cui è necessario tenere conto delle cause degli eventi rischiosi;

d) il trattamento del rischio, che deve consistere in misure concrete, sostenibili e verificabili.

... I principi e la metodologia del processo di gestione del rischio [debbono aver] cura che l'implementazione degli strumenti tenga conto delle caratteristiche specifiche dell'amministrazione.

Con il presente PTPC si mira a coniugare la realtà gestionale di ASC MEDIO OLONA, come sopra sintetizzata (e quindi pur nella transitorietà e precarietà descritte), con i principi di impostazione e realizzazione del processo di gestione del rischio di corruzione di cui al § 6.1 dell'Aggiornamento al PNA, in base al quale detta gestione:



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

- a) va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Pertanto non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
- b) è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;
- c) è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione ... Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi ... Gli obiettivi individuati nel PTPC per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione ... è opportuno divenga[no] uno degli elementi di valutazione del dirigente e, per quanto possibile, del personale non dirigenziale;
- d) è un processo di miglioramento continuo e graduale. Essa, da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;
- e) implica l'assunzione di responsabilità. Essa si basa essenzialmente su un processo di diagnosi e trattamento e richiede, necessariamente, di fare scelte in merito alle più opportune modalità di valutazione e trattamento dei rischi. Le scelte e le relative responsabilità riguardano, in particolare, gli organi di indirizzo, i dirigenti, il RPCT;
- f) è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno [della azienda], ... [del]le specificità [della azienda], [de]gli strumenti operativi, le tecniche e le esemplificazioni proposti dall'ANAC ([ancorchè abbiano] ... la funzione di supportare, e non di sostituire, il processo decisionale e di assunzione di responsabilità interna);
- g) è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- h) è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- i) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive. Implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Anac raccomanda una metodologia di gestione del rischio ispirata ai principi e alle linee guida UNI ISO 31000:2010 rispetto alla quale sono possibili adattamenti, adeguatamente evidenziati, in ragione delle caratteristiche proprie della struttura in cui si applica.

ASC MEDIO OLONA al momento non opera con sistema di qualità certificati.

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno [della azienda] per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

4A) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Essa ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento [della azienda], sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si consideri, ad esempio, un'amministrazione collocata in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso. Il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, perché gli studi sulla criminalità organizzata hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali.

Come indicato dall'Aggiornamento al PNA, si evidenzia a seguire, in estrema sintesi, quanto riportato in una delle *relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati - Ordine e sicurezza pubblica* [http://www.camera.it/leg17/491?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=documento&numero=003t01_RS&doc=pdfel]. In particolare nella *relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata - anno 2015*, trasmessa alla Presidenza il 4 gennaio 2017) con riferimento alla Provincia di Varese, in quanto in detta area si svolge l'attività dell'azienda.

Da detta sintesi (a seguire), operando l'azienda in un contesto territoriale non tra quelli a massimo rischio, ma potenzialmente oggetto di attenzione, dato il livello di benessere tuttora associabile all'area, si deriva l'assoluta necessità di prestare massima attenzione alla coerente ed efficace attività di prevenzione dei fenomeni corruttivi ed in materia di trasparenza amministrativa, ossia nell'impostazione del presente PTPC, per ASC MEDIO OLONA.

La popolazione stanziata sul territorio gode di un generale benessere grazie soprattutto ad un'alta concentrazione industriale che costituisce il principale nucleo dell'attuale sistema economico, in prevalenza sviluppato nella zona a sud della provincia, confinante con il territorio milanese.

La provincia risulta fortemente influenzata, sotto vari aspetti, da alcuni fattori quali l'estrema vicinanza della Confederazione elvetica (tale contiguità geografica ha facilitato l'attività di riciclaggio di denaro "sporco" e la disponibilità di valuta straniera, a sua volta da utilizzare per il finanziamento di traffici illeciti) e la presenza dell'Aeroporto Intercontinentale della Malpensa, il cui rilievo acquisito negli ultimi anni sulla scena internazionale, incide anche sull'incremento dell'attività delittuosa registrata complessivamente in provincia specialmente nel settore del traffico di sostanze stupefacenti (soprattutto di cocaina, e hashish ed in misura inferiore marijuana ed eroina).

Il tessuto produttivo provinciale, tra i più dinamici ed avanzati del Paese, è costituito da alcune grandi aziende, anche multinazionali, nonché da altre importanti realtà imprenditoriali, operanti in prevalenza nel settore manifatturiero, che generano un consistente indotto caratterizzato da numerosi insediamenti di medie e anche piccole dimensioni in grado di implementare un sistema imprenditoriale fortemente sinergico e a rete la cui filiera si è sviluppata secondo logiche proprie dei distretti industriali, continuando a garantire, nonostante il periodo di recessione internazionale e le difficoltà dell'economica degli ultimi anni, un livello medio di benessere; questi fattori costituiscono un potenziale fattore di rischio attirando gli interessi della criminalità organizzata ed i suoi tentativi di radicamento così come in altre aree della Regione.

Le risultanze info-investigative emerse a seguito delle numerose attività di polizia, condotte dalle Forze dell'Ordine nel corso degli ultimi anni, hanno consentito di evidenziare l'operatività in provincia di soggetti legati [ad organizzazioni ed esponenti criminosi] ... dediti al traffico di sostanze stupefacenti, rapine, estorsioni, ricettazione e riciclaggio di proventi illeciti. ...

Per quanto concerne la criminalità comune, non c'è evidenza che sul territorio operino in modo sistematico bande criminali organizzate, esiste piuttosto una criminalità locale e delle aree territoriali limitrofe dedita perlopiù a reati predatori, che per la diretta incidenza sulle vittime destano allarme sociale e vanno quindi ad influenzare il senso generale di sicurezza della popolazione.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

I delitti che nel 2015 hanno fatto registrare un maggior numero di segnalazioni nella provincia di Varese sono stati i furti (principalmente quelli in abitazione, ma anche quelli con destrezza o di autovetture), i danneggiamenti, le truffe e frodi informatiche e le rapine (specie nella pubblica via o abitazioni, ma sono aumentati i casi in danno di uffici postali). Si segnala il progressivo incremento, sul territorio, di episodi estorsivi 175. Di rilievo i delitti contro la persona quali gli omicidi volontari (in aumento).

4B) ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Essa ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità [della azienda].

Come consigliato dall'ANAC, ai fini dell'analisi del contesto interno si prendono in considerazione i seguenti dati:

*organi di indirizzo,
struttura organizzativa,
ruoli e responsabilità;
politiche, obiettivi e strategie;
risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie;
qualità e quantità del personale;
cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;
sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali);
relazioni interne ed esterne.*

Circa la struttura organizzativa, i ruoli e le responsabilità, si rinvia alla sottosezione Personale, all'interno della sezione *Amministrazione Trasparente* del sito ufficiale di ASC MEDIO OLONA. Deve in ogni caso considerarsi che l'organico del ASC MEDIO OLONA è alquanto ridotto, ed a ciò nel prosieguo corrisponderanno specifiche misure.

Per quanto concerne gli organi aziendali, è assai rilevante tener conto di quanto segue.

Per l'azienda speciale, è di competenza dell'Assemblea Consortile quanto previsto al vigente art.114 DLgs 267 / 2000:

- (a) il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale;*
- (b) il budget economico almeno triennale;*
- (c) il bilancio di esercizio;*
- (d) il piano degli indicatori di bilancio.*

In ogni caso, le competenze degli organi sono dettagliate nel vigente statuto aziendale, pubblicato nella sezione *amministrazione trasparente* del sito internet.

Non risultano assegnate procure o deleghe ad altri soggetti, al di fuori del ruolo proprio del Direttore e degli Amministratori che possano impegnare la società nei rapporti con i terzi.

Le politiche, gli obiettivi e le strategie sono correlati all'approvazione degli atti fondamentali da parte dell'Assemblea Consortile, con particolare riferimento al Piano Programma.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

Obiettivo prioritario è l'elaborazione degli atti fondamentali coerentemente con le norme vigenti e i regolamenti aziendali.

Nel 2017 l'azienda ha avviato l'utilizzo di MEPA/CONSIP per la gestione di acquisti da catalogo. Si è acquisito il software per il protocollo, con evidenti ricadute positive in ordine alla trasparenza.

Nel 2018 si avvierà l'informatizzazione della contabilità.

4C) AREE DI RISCHIO OBBLIGATORIE E GENERALI

Tenendo nel prosieguo costantemente conto di tutto quanto sopra sub A) e B), per la ... *mappatura dei processi, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi*, il presente PTPC focalizza questo tipo di analisi in primo luogo [come da definizione del PNA e dei successivi aggiornamenti] sulle cd. "aree di rischio obbligatorie" [da I a IV a seguire] e sulle cd. "aree generali", anch'esse riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi [da V a X]:

(I) *processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale*;

(II) *processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblico disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006*;

(III) *processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*;

(IV) *processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*.

gestione delle (V) entrate, delle (VI) spese e del (VII) patrimonio;

(VIII) *controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*;

(IX) *incarichi e nomine*;

(X) *affari legali e contenzioso*.

4D) AREE E PROCESSI AZIENDALI A MAGGIOR RISCHIO – ALLEGATO

Quanto alla *mappatura dei processi* in senso stretto, essa ... è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente ... L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC. L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. La ricostruzione accurata della cosiddetta "mappa" dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa. Frequentemente, nei contesti organizzativi ove tale analisi è stata condotta al meglio, essa fa emergere duplicazioni, ridondanze e nicchie di inefficienza che offrono ambiti di



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

miglioramento sotto il profilo della spesa (efficienza allocativa o finanziaria), della produttività (efficienza tecnica), della qualità dei servizi (dai processi ai procedimenti) e della governance.

[La mappatura] può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento. Dal livello di approfondimento scelto dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.

Inoltre, la realizzazione della mappatura dei processi deve tener conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza (ad es. prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistemi di controllo di gestione). In condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017.

Resta fermo che le amministrazioni e gli enti ... sono, comunque, tenuti ad avere, qualora non completino la mappatura dei processi per le ragioni appena esposte, quanto meno una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generalisti" o "specifiche", cui sono riconducibili.

La mappatura conduce, come previsto nel PNA, alla definizione di un elenco dei processi (o dei macro-processi). È poi necessario effettuare una loro descrizione e rappresentazione il cui livello di dettaglio tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura.

La finalità è quella di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività. Come minimo è necessaria l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono.

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

Tenendo conto di quanto sopra esposto, con il presente PTPC ASC MEDIO OLONA si avvia un percorso di individuazione dei processi a maggior rischio (si veda la tabella in Allegato) nell'ambito delle aree da (I) a (X) sopra individuate, individuazione frutto di attività di autoanalisi aziendale, che si svilupperà ulteriormente in futuro; superata l'attuale fase di trasformazione, l'Azienda considererà l'adozione del Modello ex DLgs 231 / 2001 ai fini della prevenzione dei reati aziendali, il che si assocerà alla più completa mappatura dei processi aziendali.

Quanto alla *valutazione del rischio*, ai fini del presente PTPC vengono individuati eventi rischiosi, in relazione ai processi esito della sintetica e sperimentale mappatura dei processi di cui alla precedente lettera D) riconducibili a ciascuna delle aree sopra sub C).

[Nell'ambito della valutazione del rischio, ... [ogni] rischio [individuato]... è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).



La valutazione del rischio è effettuata realizzando le fasi a seguire sub a), b), c).

a) Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare [teoricamente tutti] gli eventi di natura corruttiva che, ... anche solo ipoteticamente, ... possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione.

Per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è opportuno che ogni amministrazione o ente prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative (interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi; esterne, es. casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).

Nell'ottica semplificata e sperimentale già adottata nel 2017 e sopra richiamata, il presente PTPC fonda l'identificazione degli eventi rischiosi sui confronti avvenuti tra il Direttore e i collaboratori di settore;

L'Azienda presenta una rilevante criticità in ordine alle disponibilità di personale da dedicare agli affari generali. Per questo non si è potuto realizzare, nel corso del 2017, un approfondimento adeguato della mappatura dei processi a rischio.

Pur in assenza di un'analisi specifica, nel 2017 sono emerse evidenti margini di miglioramento in ordine alla corretta definizione e separazione delle competenze programmatiche rispetto a quelle gestionali. Nel 2018, con il contributo di tutti gli attori istituzionali coinvolti, si provvederà a meglio definire la *governance* del sistema di *welfare* locale. La corretta gestione dei livelli di competenza rappresenta, infatti, un efficace meccanismo di sezionamento dei procedimenti con consistenti potenziali ricadute positive in ordine alla prevenzione di eventuali situazioni di conflitto di interesse.

b) Analisi del rischio

Ai fini del presente PTPC, nella chiarita ottica sperimentale e semplificata, si è utilizzato il modello previsto dall'Allegato 5 al PNA (cui si rinvia per il dettaglio) il quale, ad ogni evento rischioso, associa un indice di probabilità che l'evento si verifichi ed un indice di impatto cagionato dal verificarsi dell'evento stesso; il prodotto tra i due indici genera un indice sintetico del livello di rischio.

In detta fase si è tenuto sinteticamente conto di quanto segue:

a) *manca di controlli ...;*

b) *manca di trasparenza;*

c) *eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;*

d) *esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;*

e) *scarsa responsabilizzazione interna;*

f) *inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;*

g) *inadeguata diffusione della cultura della legalità;*

h) *manca attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.*

c) Ponderazione del rischio

... La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

5) MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER IL TRIENNIO

5.1) PROGRAMMA DI VERIFICHE SUL RISPETTO DI PROCEDURE E PROTOCOLLI NELLE AREE / PROCESSI MAGGIORMENTE A RISCHIO

L'aggiornamento al PNA evidenzia che *Le aziende ... individuano [debbono individuare] le modalità, le tecniche e la frequenza del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche ai fini del loro aggiornamento periodico, avendo cura di specificare i ruoli e le responsabilità dei soggetti chiamati a svolgere tale attività, tra i quali rientra il RPCT.*

Le misure di seguito dettagliate sono quindi oggetto di una specifica programmazione, che sarà oggetto di rendicontazione secondo i tempi e le modalità già sopra previste al § 3.

Come detto, ASC MEDIO OLONA individua aree, processi, rischi come da allegato al presente piano.

Il RPCT svolgerà in corso d'anno verifiche specifiche a campione (procedurali e nel merito dei fatti gestionali) a partire da aree, processi, rischi di comportamenti illeciti, come da tabella allegata al presente piano, che si caratterizzano per il più elevato indice di rischio; di ogni verifica verrà redatto apposito verbale.

5.2) POTENZIAMENTO ED AGGIORNAMENTO DELLE ATTIVITÀ E PUBBLICAZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA ED ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

5.2.1) MISURE ORGANIZZATIVE IN MATERIA DI TRASPARENZA

Ex art. 10 DLgs 33 / 2013 (come modificato ed integrato dal DLgs 97 / 2016):

1. Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto...

3. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

Ferme le novità in materia di accesso civico come da DLgs 97 / 2016 (per cui si rinvia al prosieguo), il presente PTPC individua obiettivi generali e specifici per l'azienda in materia di trasparenza.

Obiettivi del presente PTPC in materia di trasparenza sono i seguenti:

- Assicurare lo sviluppo e la diffusione di una cultura della legalità ed integrità anche del personale della azienda;
- Garantire la massima trasparenza, nelle pubblicazioni della sezione "Amministrazione trasparente", dei dati per cui sia obbligatoria la pubblicazione, con aggiornamento mensile e nel rispetto dei ritmi di aggiornamento previsti dalla legge: in particolare si prevede di intervenire sulla pubblicazione dei documenti relativi agli affidamenti.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

- Sviluppare applicativi al fine di incrementare le possibilità di produzione automatica del materiale richiesto per la pubblicazione;
- Mantenere in esercizio lo strumento di misurazione automatica degli accessi alla sezione *Amministrazione Trasparente*, verificando la possibilità di inserire la misurazione anche nelle singole sezioni;
- Procedere secondo le indicazioni di ANAC in materia di attestazione dell'attività di pubblicazione nella sezione *Amministrazione Trasparente*;
- Rivedere l'impostazione complessiva del sito aziendale, al fine di migliorarne l'accessibilità e la fruibilità da parte degli utenti e degli interessati.
- Studiare i contenuti, individuare le modalità di erogazione / gestione, organizzare in forma strutturata le *giornate della trasparenza* o iniziative analoghe anche on line.

Con *giornata della trasparenza*, si intende un'iniziativa annuale durante la quale vengono illustrate ai cittadini, alle associazioni ed ai soggetti portatori di interessi (cd. stakeholder), le iniziative assunte dall'Azienda ed i risultati dell'attività amministrativa, con particolare rilievo a quelli che hanno valenza esterna; dello svolgimento di dette attività e dei rispettivi esiti viene data notizia tramite il sito internet.

5.2.2) MISURE ORGANIZZATIVE IN MATERIA DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI:

Di particolare rilevanza risulta, in materia, l'approvazione:

- del c.d. Freedom of Information Act ("FOIA") - Decreto Legislativo 25 Maggio 2016, n. 97 *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*;
- della determinazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016 - *Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 / Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni».*

A fini applicativi, appare opportuno richiamare uno stralcio delle sopra richiamate Linee Guida ANAC quanto in materia di accesso civico.

Per "accesso documentale" si intende l'accesso disciplinato dal capo V della legge 241/1990.

Per "accesso civico (semplice)" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione.

Per "accesso generalizzato" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza.

In base alla normativa vigente per l'"accesso generalizzato", delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza DLgs 33 / 2013, ... "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis", si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione. La ratio della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza). Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il novellato articolo 1, comma 1, del decreto trasparenza ridefinisce come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni non più solo finalizzata a "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche", ma soprattutto, e con una modifica assai significativa, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa. L'intento del legislatore è ancor più valorizzato in considerazione di quanto già previsto nel co. 2 dell'art. 1 del decreto trasparenza secondo cui la trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, e integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. La trasparenza diviene, quindi, principio cardine e fondamentale dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con i cittadini. Anche nell'ordinamento dell'Unione Europea, soprattutto a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (cfr. art. 15 TFUE e capo V della Carta dei diritti fondamentali) il diritto di accesso non è preordinato alla tutela di una propria posizione giuridica soggettiva, quindi non richiede la prova di un interesse specifico, ma risponde ad un principio generale di trasparenza dell'azione dell'Unione ed è uno strumento di controllo democratico sull'operato dell'amministrazione europea, volto a promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile. Dal canto suo, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha qualificato il diritto di accesso alle informazioni quale specifica manifestazione della libertà di informazione, ed in quanto tale protetto dall'art. 10(1) della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Come previsto nella legge 190/2012, il principio della Autorità Nazionale Anticorruzione 6 trasparenza costituisce, inoltre, misura fondamentale per le azioni di prevenzione e contrasto anticipato della corruzione. A questa impostazione consegue, nel novellato decreto 33/2013, il rovesciamento della precedente prospettiva che comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il Freedom of Information Act (FOIA), ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza e il segreto eccezioni. In coerenza con il quadro normativo, il diritto di accesso civico generalizzato si configura - come il diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1 - come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato "da chiunque" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza "non richiede motivazione". In altri termini, tale nuova tipologia di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di assicurare ai cittadini (a "chiunque"), indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016. Per quanto sopra evidenziato, si ritiene che i principi delineati debbano fungere da canone interpretativo in sede di applicazione della disciplina dell'accesso generalizzato da parte delle amministrazioni e degli altri soggetti obbligati, avendo il legislatore posto la trasparenza e l'accessibilità come la regola rispetto alla quale i limiti e le esclusioni previste dall'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, rappresentano eccezioni e come tali da interpretarsi restrittivamente. Sul punto si daranno indicazioni nei successivi paragrafi.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" (d'ora in poi "accesso civico") previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza. I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

ricoscimento in capo a “chiunque”, indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall’inciso inserito all’inizio del comma 5 dell’art. 5, “fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria”, nel quale viene disposta l’attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l’accesso generalizzato. L’accesso generalizzato si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all’art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall’altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

L’accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell’accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (d’ora in poi “accesso documentale”). La finalità dell’accesso documentale ex l. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all’accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative e/o oppositive e difensive – che l’ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell’istanza di accesso ex lege 241 il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso». Mentre la legge 241/90 esclude, inoltre, perentoriamente l’utilizzo del diritto di accesso ivi disciplinato al fine di sottoporre l’amministrazione a un controllo generalizzato, il diritto di accesso generalizzato, oltre che quello “semplice”, è riconosciuto proprio “allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”. Dunque, l’accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all’accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi. Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso nel caso dell’accesso 241 dove la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti e nel caso dell’accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all’operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l’accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni. In sostanza, come già evidenziato, essendo l’ordinamento ormai decisamente improntato ad una netta preferenza per la trasparenza dell’attività amministrativa, la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni. Vi saranno dunque ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l’accesso generalizzato. Nel rinviare a quanto specificato nel § 6.3. si consideri, d’altra parte, che i dinieghi di accesso agli atti e documenti di cui alla legge 241/1990, se motivati con esigenze di “riservatezza” pubblica o privata devono essere considerati attentamente anche ai fini dell’accesso generalizzato, ove l’istanza relativa a quest’ultimo sia identica e presentata nel medesimo contesto temporale a quella dell’accesso ex l. 241/1990, indipendentemente dal soggetto che l’ha proposta. Si intende dire, cioè, che laddove l’amministrazione, con riferimento agli stessi dati, documenti e informazioni, abbia negato il diritto di accesso ex l. 241/1990, motivando nel merito, cioè con la necessità di tutelare un interesse pubblico o privato prevalente, e quindi nonostante l’esistenza di una posizione soggettiva legittimante ai sensi della 241/1990, per ragioni di coerenza sistematica e a garanzia di posizioni individuali specificamente riconosciute dall’ordinamento, si deve ritenere che le stesse esigenze di tutela dell’interesse pubblico o privato sussistano anche in presenza di una richiesta di accesso generalizzato, anche presentata da altri soggetti. Tali esigenze dovranno essere comunque motivate in termini di pregiudizio concreto all’interesse in gioco. Per ragioni di coerenza sistematica, quando è stato concesso un accesso generalizzato non può essere negato, per i medesimi documenti e dati, un accesso documentale.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

Le Linee Guida ANAC in materia di accesso prevedono inoltre l'adozione di una disciplina sulle diverse tipologie di accesso.

Considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, sembra opportuno suggerire ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione.

In particolare, tale disciplina potrebbe prevedere:

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

Tale sezione dovrebbe disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato. Si tratterebbe, quindi, di:

- a) provvedere a individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;*
- b) provvedere a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.*

Al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso si invitano le amministrazioni e gli altri soggetti tenuti ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative, quali, ad esempio, la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti.

ASC MEDIO OLONA ritiene di operare come segue:

- come anticipato sopra al § 3, Il RPCT è anche Responsabile dell'accesso, da parte di terzi, alle informazioni detenute di ASC MEDIO OLONA, in modo da garantire il trattamento omogeneo delle richieste di informazioni con riferimento ad accesso documentale, accesso civico semplice, accesso generalizzato (come sopra definiti);
- data l'opportunità che le novità di cui sopra costituiscono per i terzi a fini di accesso e conoscenza delle informazioni detenute da ASC MEDIO OLONA, ma dovendosi anche tener conto della complessità della materia, sono pubblicate nell'area *accesso civico* della sezione *amministrazione trasparente* di ASC MEDIO OLONA:
 - il link al DLgs 97 / 2016 ed alle Linee Guida ANAC in materia di accesso alle informazioni;
 - il presente stralcio del PTPC 2017 – 2019 di ASC MEDIO OLONA;
 - un modulo di richiesta di accesso alle informazioni che possa auspicabilmente orientare il soggetto (cittadino, impresa, terzo) nel formulare la richiesta.
- nel corso del triennio saranno affinate le procedure qui sopra descritte ed avviate nella forma sperimentale, anche tenendo conto delle prime esperienze concrete condotte da ASC MEDIO OLONA e da altre aziende pubbliche locali.

5.2.3) DATI ED INFORMAZIONI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA (EX DLGS 97 / 2016)



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

La struttura della sezione *Amministrazione Trasparente* è confermata come nel 2017 e verrà mantenuta nel triennio ai sensi della normativa vigente, anche per le sottosezioni non di interesse per ASC MEDIO OLONA.

Nel 2017 si è potuto procedere all'aggiornamento di alcune delle sezioni su cui erano intervenute delle novità, ovvero

- Pubblicazione di informazioni afferenti gli incarichi di consulenza e collaborazione
- Pubblicazione concernenti incarichi conferiti nelle società controllate.
- Pubblicazione di informazioni sulle selezioni pubbliche del personale dipendente
- Pubblicazione dell'indicatore di velocità dei pagamenti, dell'ammontare dei debiti e del numero dei creditori
- Pubblicazione delle relazioni degli organi di revisione e controllo limitatamente ai bilanci di esercizio
- Pubblicazione di informazioni sui redditi percepiti dalle pubbliche amministrazioni e dai soggetti a questa riconducibili afferenti i dirigenti e quadri direttivi

Ci sono ancora alcune sezioni che richiedono un impegno specifico di ASC MEDIO OLONA per soddisfare a pieno le previsioni normative, che si richiamano di seguito, con particolare riferimento ai seguenti elementi.

Pubblicazione di informazioni di massimo dettaglio afferenti gli appalti di lavori, forniture e servizi

Art. 37 DLgs 33 / 2013 (Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture).

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano:

a) i dati previsti dall'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190;

b) gli atti e le informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Art. 29, c.1 DLgs 50 / 2016 (Principi in materia di trasparenza),

Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, ... devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali. E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Pubblicazione dei dati afferenti i pagamenti effettuati dall'Azienda

Art. 4-bis DLgs 33 / 2013 (Trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche)

*Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona - Via Italia, 151 - 21050 Marnate (VA)
Tel. 0331.502118 – Fax 0331.502118 – e-mail: segreteria@aziendaSpecialeMedioOlona.it
Sito web: www.aziendaSpecialeMedioOlona.it*



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

... 2. Ciascuna amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale, in una parte chiaramente identificabile della sezione "Amministrazione trasparente", i dati sui propri pagamenti e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari.

La possibilità di garantire la manutenzione costante della pubblicazione richiede interventi sul piano procedurale per la sistematica raccolta e l'alimentazione delle informazioni, interventi che non si è potuto mettere in campo nel 2017 stanti le difficoltà organizzative già richiamate.

5.3) FORMAZIONE

5.3.1) FORMAZIONE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

Data la limitata dimensione aziendale, in corso d'anno saranno proposte al personale giornate di formazione obbligatoria, anche avvalendosi delle iniziative di Comuni consorziati, di ANCI e simili.

5.3.2) FORMAZIONE IN MATERIA DI CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Codice di Comportamento dei dipendenti di ASC MEDIO OLONA, che trae spunto da quanto previsto dal DPR 62 / 2013; esso vale per i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ma anche, per quanto compatibile, per tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, e per tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore di ASC MEDIO OLONA.

ASC MEDIO OLONA, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, ai collaboratori ed ai consulenti copia del Codice di comportamento.

Ai fini della più efficace acquisizione dei valori e delle procedure contenuti nel Codice di Comportamento, non avendo potuto realizzare gli interventi specifici programmati nel 2017 per motivi organizzativi, si conferma l'obiettivo per l'anno 2018.

5.4) ALTRE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

5.4.1) VERIFICA CIRCA LE INCONFERIBILITÀ SPECIFICHE PER GLI INCARICHI DI AMMINISTRATORE E PER GLI INCARICHI DIRIGENZIALI

Si ricorda che la materia delle incompatibilità e delle inconferibilità degli incarichi è disciplinata dal d.lgs. n. 39/2013.

All'interno delle aziende è necessario sia previsto un sistema di verifica della sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo a coloro che rivestono incarichi di amministratore, come definiti dall'art. 1, co. 2, lett. l), del d.lgs. n. 39/2013 - e cioè "gli incarichi di presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo dell'attività dell'ente comunque denominato" - e a coloro cui sono conferiti incarichi dirigenziali.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

Per gli amministratori, le cause ostative in questione sono specificate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del d.lgs. n 39/2013:

- art. 3, co. 1, lett. d), relativamente alle inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
 - art. 6, sulle “inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello nazionale”;
 - art. 7, sulla “inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale”.
- Per i dirigenti, si applica l’art.3, comma 1, lett. c), relativo alle cause di inconferibilità a seguito di condanne per reati contro la pubblica amministrazione.*

Le aziende adottano le misure necessarie ad assicurare che: a) negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interPELLI siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento dell’incarico; b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all’atto del conferimento dell’incarico; c) sia effettuata dal RPCT, eventualmente in collaborazione con altre strutture di controllo interne alla azienda, un’attività di vigilanza, sulla base di una programmazione che definisca le modalità e la frequenza delle verifiche anche su segnalazione di soggetti interni ed esterni.

Nel caso di nomina degli amministratori proposta o effettuata dalle p.a. controllanti, le verifiche sulle inconferibilità sono svolte dalle medesime p.a..

In corrispondenza dell’assunzione della carica, gli amministratori di ASC MEDIO OLONA sottoscrivono una dichiarazione volta al fine di cui sopra; lo stesso vale per il Direttore.

Il RPCT monitora nel tempo la non emersione delle incompatibilità / inconferibilità in oggetto.

5.4.2) VERIFICA CIRCA LE INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER GLI INCARICHI DI AMMINISTRATORE E PER GLI INCARICHI DIRIGENZIALI

All’interno delle aziende è necessario sia previsto un sistema di verifica della sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari degli incarichi di amministratore, come definiti dall’art. 1, co. 2, lett. l), sopra illustrato, e nei confronti di coloro che rivestono incarichi dirigenziali.

Le situazioni di incompatibilità per gli amministratori sono quelle indicate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del d.lgs. n. 39/2013:

- art. 9, riguardante le “incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati, nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali” e, in particolare, il co. 2;
- art. 11, relativo a “incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali, ed in particolare i co. 2 e 3;
- art. 13, recante “incompatibilità tra incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali”;
- art. 14, co. 1 e 2, lettere a) e c), con specifico riferimento alle nomine nel settore sanitario.

Per gli incarichi dirigenziali si applica l’art. 12 dello stesso decreto relativo alle “incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni ed esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali”.

A tali fini, le aziende adottano le misure necessarie ad assicurare che: a) siano inserite espressamente le cause di incompatibilità negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interPELLI per l’attribuzione degli stessi; b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto; c) sia effettuata dal RPCT un'attività di vigilanza, eventualmente anche in collaborazione con altre strutture di controllo interne alla azienda, sulla base di una programmazione che definisca le modalità e la frequenza delle verifiche, nonché su segnalazione di soggetti interni ed esterni.

In corrispondenza dell'assunzione della carica, gli amministratori di ASC MEDIO OLONA sottoscrivono una dichiarazione volta al fine di cui sopra; lo stesso vale per il Direttore.

Il RPCT monitora nel tempo la non emersione delle incompatibilità / inconferibilità in oggetto.

5.4.3) VERIFICA CIRCA L'ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO DEI DIPENDENTI

Ex art.53, c.16-ter DLgs 165 / 2001, I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 [e quindi per le azienda, ex art.2bis, c.2 DLgs 33 / 2013], non possono 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. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed e' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Al fine di assicurare il rispetto di quanto previsto all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, ASC MEDIO OLONA adotta le misure necessarie a evitare l'assunzione presso appaltatori di ASC MEDIO OLONA, di [propri ex] dipendenti ... che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali in ASC MEDIO OLONA.

Debbono essere previste clausole in sede di gare e procedure d'appalto ai fini del rispetto di quanto sopra esposto.

Il RPCT svolge controlli ad hoc al riguardo.

5.4.4) NOVITA' IN MATERIA DI TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

Il 2017 ha visto l'approvazione della legge n. 179 del 30 novembre 2017 "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".

Si richiama quanto indicato sul sito istituzionale di Anac

Il provvedimento tutela i cosiddetti "whistleblower", prevedendo fra l'altro che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito. Per quanto riguarda la Pubblica amministrazione, in caso di misure ritorsive dovute alla segnalazione, l'ANAC informerà il Dipartimento della Funzione pubblica per gli eventuali provvedimenti di competenza e potrà irrogare sanzioni da 5.000 a 30.000 euro nei



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

confronti del responsabile, mentre in caso di licenziamento il lavoratore sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Sarà onere del datore di lavoro dimostrare che eventuali provvedimenti adottati nei confronti del dipendente motivati da ragioni estranee alla segnalazione. Nessuna tutela sarà tuttavia prevista nei casi di condanna, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa grave.

Per rispondere ai nuovi compiti assegnati dalla legge, l'Autorità nazionale anticorruzione è al lavoro per predisporre apposite linee guida per la gestione delle segnalazioni e istituire un apposito ufficio che si occuperà in via esclusiva del whistleblowing

Fino all'approvazione delle nuove linee guida ASC Medio Olona continuerà a rifarsi alle linee guida approvate con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015

1. L'identità del dipendente segnalante verrà acquisita contestualmente alla segnalazione.
2. Il segnalante invia una segnalazione compilando un modulo reso disponibile dall'amministrazione sul proprio sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti-Corruzione", nel quale sono specificate altresì le modalità di compilazione e di invio. Il modulo deve garantire la raccolta di tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertare la fondatezza di quanto segnalato (a tal fine, ASC MEDIO OLONA adotta il modulo disponibile nell'allegato 2 alla delibera ANAC 6 / 2015). Resta fermo che la segnalazione potrà essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo. La segnalazione ricevuta da qualsiasi soggetto diverso dal Responsabile della prevenzione della corruzione deve essere tempestivamente inoltrata dal ricevente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della Corruzione, il segnalante potrà inviare la propria segnalazione all'ANAC nelle modalità definite nel paragrafo 4.2 del testo della delibera 6 / 2015.
3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria. Se indispensabile, richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione, con l'adozione delle necessarie cautele.
4. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: dirigente della struttura cui è ascrivibile il fatto; Ufficio Procedimenti Disciplinari; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; ANAC; Dipartimento della funzione pubblica. La valutazione del Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà concludersi di norma entro 30 giorni.
5. I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono conservati a norma di legge.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

6. Il Responsabile della prevenzione della corruzione rende conto, con modalità tali da garantire comunque la riservatezza dell'identità del segnalante, del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento all'interno della relazione annuale di cui all'art. 1, co. 14, della legge 190/2012.

Il processo sommariamente descritto può essere in tutto o in parte automatizzato.

Al momento ASC MEDIO OLONA non ha automatizzato il processo; il segnalatore può utilizzare canali e tecniche tradizionali, ad esempio una email al RPCT (all'indirizzo anticorruzione@aziendaspecialemedioolona.it), oppure inserendo la documentazione cartacea in doppia busta chiusa inviata all'ufficio protocollo, che la trasmette al Responsabile della prevenzione della corruzione.

In ogni caso, tenuto conto della rilevanza e della delicatezza della materia, ASC MEDIO OLONA svilupperà forme di coinvolgimento degli attori, in particolare del personale, al fine di rendere consapevoli i dipendenti dell'esistenza e dell'importanza dello strumento, riducendo le resistenze alla denuncia degli illeciti e promuovendo la diffusione della cultura della legalità e dell'etica pubblica.

Al fine di sensibilizzare i dipendenti, il Responsabile della prevenzione della corruzione invierà a tutto il personale una comunicazione (anche periodica) specifica in cui sono illustrate la finalità dell'istituto del "whistleblowing" e la procedura per il suo utilizzo.

ASC MEDIO OLONA intraprenderà ulteriori iniziative di sensibilizzazione mediante gli strumenti che saranno ritenuti idonei a divulgare la conoscenza relativa all'istituto.

5.4.5) SEGREGAZIONE DELLE FUNZIONI (DISTINZIONE DELLE COMPETENZE) QUALE MISURA ALTERNATIVA ALLA ROTAZIONE

Uno dei principali fattori di rischio di corruzione è costituito dalla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti.

Al fine di ridurre tale rischio e avendo come riferimento la l. n. 190 del 2012 che attribuisce particolare efficacia preventiva alla rotazione, è auspicabile che questa misura sia attuata anche all'interno delle aziende, compatibilmente con le esigenze organizzative d'impresa.

Essa implica una più elevata frequenza del turnover di quelle figure preposte alla gestione di processi più esposti al rischio di corruzione.

La rotazione non deve comunque tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

Altra misura efficace, in combinazione o alternativa alla rotazione, potrebbe essere quella della distinzione delle competenze (cd. "segregazione delle funzioni") che attribuisce a soggetti diversi i compiti di: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese; d) effettuare verifiche.

Alla luce del limitato organico di ASC MEDIO OLONA, il principio della rotazione non può aver luogo; pertanto assume notevole rilevanza il principio della segregazione delle funzioni / distinzione delle competenze.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

ASC MEDIO OLONA si impegna, con specifico riferimento alle aree / processi / rischi di cui alla tabella in allegato al presente PTPC a operare nel rispetto di procedure che individuino distintamente le seguenti: a) istruttoria; b) decisione; c) attuazione; d) verifica.

Si dovrà operare, in linea di principio, a collocare le diverse fasi da a) a d) in capo ad organi / soggetti diversi (anche in relazione alla rilevanza della singola decisione), ed in questo senso sono informate le procedure aziendali.

Tutto ciò, alla luce della dimensione dell'organico, si associa all'applicazione, in alternativa, della collegialità nello svolgimento anche di alcune tra le fasi di cui sopra.

5.4.6) OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

- * è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;*
- * è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.*

...

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento. L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, azienda o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

...

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione.



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

In caso di conflitto di interessi, è fatto obbligo espresso a tutti i soggetti interessati (dipendenti, dirigenti, organi aziendali) di astenersi dall'adottare pareri, valutazioni tecniche, provvedimenti di competenza nei casi elencati al successivo capoverso, segnalando al RPCT (in caso di conflitto del RPCT, al Consiglio di Amministrazione), ogni situazione di conflitto, anche potenziale, con i soggetti esterni interessati dall'atto di ASC MEDIO OLONA da assumere e che potrebbe viziare l'atto stesso.

Le situazioni di immediato conflitto di cui sopra, in via esemplificativa, sono conseguenti a quanto segue:

- legami di parentela o affinità sino al quarto grado;
- legami professionali diretti;
- legami di altra natura, che possano incidere negativamente sull'imparzialità di dipendenti, dirigenti, organi sociali coinvolti nel processo decisionale.

Inoltre, saranno da valutarsi in relazione al caso specifico, le seguenti situazioni:

- legami stabili di amicizia e/o di frequentazione;
- legami societari;
- legami associativi;
- legami politici.

A fronte della segnalazione ricevuta dall'interessato, ove il ruolo del soggetto in conflitto sia essenziale ai fini della decisione, il Direttore (ovvero il Consiglio d'Amministrazione, in caso di conflitto dello stesso Direttore) provvede a delegare all'atto un altro soggetto.

Il RPCT provvede a verifiche specifiche, e nell'ambito della formazione annuale, nonché eventualmente a mezzo di comunicazioni, si dà conoscenza agli organi sociali ed al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla violazione (anche eventualmente afferenti l'efficacia degli atti) e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

5.4.7) FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI E CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Ex art.35 bis d.lgs. n. 165 del 2001:

"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;



Azienda Speciale Consortile Medio Olona Servizi alla Persona

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.

A fronte di quanto sopra:

- si procede all'effettuazione dei controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo in capo ai soggetti interessati;
- si procede affinché negli interpellati e negli inviti per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Inoltre, i soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati sopra individuati:

- non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di Commissioni per l'assunzione di personale dipendente;
- 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;
- non possono essere assegnati alla gestione aziendale 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, nonché alla partecipazione a gare ed appalti;

Il RPCT provvederà ad individuare modalità per gestire i casi di cui al presente paragrafo.