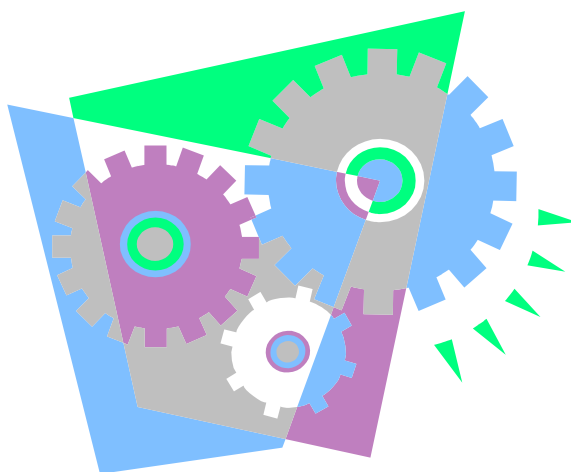




Comune di Lecco

**IL PIANO TRIENNALE DEL COMUNE DI LECCO
PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITA'
Primo Aggiornamento per il Triennio 2016/2018**



INDICE

1. Premessa normativa e metodologica	pag. 3
2. L'analisi del contesto	pag. 4
2.1 Il contesto interno	pag. 4
2.2 Il contesto esterno	pag. 6
3. Il Responsabile comunale della prevenzione della corruzione	pag. 8
4. Il monitoraggio sull'attuazione del PTPC nell'anno 2015	pag. 8
5. L'aggiornamento dinamico del PTPC nell'anno 2016	pag. 8
6. Le priorità strategiche del Comune di Lecco per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nel triennio 2016-2018	pag.10
7. Gli allegati al Piano	pag.11
Allegato 1:	
• Tabella 1 – Mappa delle aree generali e specifiche soggette al rischio di corruzione	
• Tabella 2 – Registro e analisi dei rischi	
• Tabelle 3, 3A, 3B, 3C, 3D, 3E, 3F, 3G, 3H, 3M, 3N, 3O – Programma di trattamento del rischio per il triennio 2016-2018: misure di prevenzione generali e specifiche	
Allegato 2:	
Programma triennale del Comune di Lecco per la trasparenza e l'integrità anni 2016-2018	

**IL PIANO TRIENNALE DEL COMUNE DI LECCO
PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITA'
Primo Aggiornamento per il Triennio 2016-2018**

1. PREMESSA NORMATIVA E METODOLOGICA

Il Comune di Lecco aggiorna per il triennio 2016-2018 il Piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità, adottato con deliberazione della Giunta comunale n. 16 del 30 gennaio 2014 e aggiornato con deliberazione della Giunta comunale n. 12 del 29 gennaio 2015, con riferimento a queste disposizioni generali:

Legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";

- 1) Intesa in Conferenza Unificata tra Governo ed Enti Locali, attuativa della L.190/12, articolo 1, commi 60 e 61, del 24 luglio 2013;
- 2) Piano Nazionale Anticorruzione – PNA - predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190, e approvato l'11 settembre 2013 dalla CIVIT ora A.N.AC. – Autorità Nazionale Anticorruzione;
- 3) Aggiornamento 2015 al PNA approvato dall'ANAC con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015.

L'attività di aggiornamento tiene ovviamente conto delle indicazioni particolari suggerite dall'esperienza dei primi anni di attuazione del piano comunale e delle criticità rilevate.

Dal punto di vista metodologico - dato atto che si riconfermano i principi, i criteri e l'architettura generale del PTPC adottato con deliberazione della G.C. n. 16/2014 - l'indirizzo è quello di aggiornare semestralmente e dinamicamente il PTPC in due fasi nell'arco dell'anno 2016, con l'obiettivo di calibrare meglio i contenuti di tale Piano rispetto alle condizioni peculiari e alle esigenze prioritarie del Comune stesso, che sono attualmente in corso di significativa evoluzione come illustrato nel paragrafo seguente dedicato all'analisi del contesto locale.

2. L'ANALISI DEL CONTESTO

2.1 Il contesto interno

Dopo le elezioni amministrative comunali tenutesi nei mesi di maggio/giugno 2015, i nuovi organi di governo dell'ente hanno adottato in materia gestionale la scelta strategica di riorganizzare nel suo complesso la struttura organizzativa comunale, al fine di superare le criticità rilevate nel mandato precedente nel processo di attuazione dei programmi e delle attività deliberati dagli Organi di indirizzo politico-amministrativo dell'ente e di favorire la migliore coerenza dell'azione gestionale rispetto alle linee di mandato del Sindaco che sono state esaminate dal Consiglio comunale nella seduta del 25 gennaio 2016. Ciò con riferimento anche all'esigenza di migliorare il contesto dell'efficienza, dell'efficacia e della trasparenza dell'attività comunale.

A tale proposito, dopo un'articolata analisi delle necessità gestionali ed operative del Comune su cui, peraltro, è stata fatta esplicita riserva di tornare già nel 2016 in termini di rilevazione dei carichi di lavoro e di definizione di un nuovo ciclo di produzione interdipendente e trasversale ai diversi servizi, la Giunta comunale ha approvato con deliberazione n.2 del 12 gennaio 2016 una rideterminazione della struttura gestionale dell'organizzazione del Comune definendola in sette aree dirigenziali, ciascuna delle quali è stata assegnata alla responsabilità delle figure dirigenziali che sono state previste in dotazione organica. Alla nuova strutturazione è stato dato avvio operativo il 1° febbraio 2016.

Nella medesima seduta del 12 gennaio 2016 la Giunta comunale ha altresì approvato un'altra deliberazione, la n. 3, con la quale ha individuato, all'interno di ciascuna area dirigenziale, il numero delle figure professionali di posizione organizzativa, alta professionalità e direzione di servizio alle quali i singoli dirigenti possano fare riferimento in termini di collaborazione diretta per l'attuazione dei programmi definiti in termini generali nelle linee di mandato del Sindaco e da specificare più compiutamente nel Documento unico di programmazione e nel Piano esecutivo di gestione.

Nel rispetto dei principi di trasparenza ed imparzialità, ed anche per favorire la rotazione del personale nell'ottica della formazione di professionalità trasversali in vari comparti operativi, le predette funzioni saranno attribuite annualmente dai singoli dirigenti, a seguito di selezioni comparative delle candidature che saranno presentate dal personale di categoria D in possesso dei requisiti e dei titoli previsti dalle disposizioni contrattuali nazionali di riferimento e con le modalità che sono state definite con il Regolamento interno prot. n. 5788 adottato dal Segretario generale il 26 gennaio 2016 ai sensi degli articoli 4 e 21 del *Regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei*

servizi. Di seguito, il 29 gennaio 2016, il Segretario generale ha diramato a tutto il personale dipendente l'avviso in merito alla prima selezione interna prevista per l'assegnazione delle predette funzioni di posizione organizzativa, alta professionalità e direzione di servizio, fissando pure, di concerto con gli altri dirigenti, il relativo calendario per i giorni 8 e 9 febbraio 2016.

La riorganizzazione delle aree dirigenziali e funzionali sarà poi completata nei prossimi mesi dalla formale ripartizione fra le medesime di tutto il personale comunale e le verifiche che sarà possibile fare circa la sua coerenza rispetto alle finalità che la Giunta comunale ha evidenziato, costituiranno motivo per eventualmente aggiornare man mano i contenuti del piano 2016-2018 per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità.

Nell'elaborazione di quest'ultimo documento è stata prestata anche l'attenzione a quanto, sul piano del rischio dell'inquinamento dell'azione amministrativa comunale, si è verificato negli anni scorsi a seguito di alcune inchieste della Magistratura che hanno riguardato da un lato il processo di formazione del Piano di governo del territorio comunale con il coinvolgimento di un Consigliere comunale, dall'altro un episodio, configurato dai magistrati di natura corruttiva, in cui è stato coinvolto un dipendente dell'Ufficio edilizia.

Sul piano istituzionale l'Amministrazione ha reagito prestando ogni utile collaborazione agli inquirenti per consentire loro di valutare i singoli casi, ma anche l'eventuale, allo stato esclusa, estensione oltre quelli. Sul piano interno dell'organizzazione da un lato la dirigenza competente ha posto in essere i provvedimenti cautelativi necessari, dall'altro il servizio addetto ai controlli interni ha posto in essere attività mirate a verificare la regolarità dei processi di istruttoria e di erogazione dei servizi e ha indicato soluzioni organizzative e procedurali che siano in grado di meglio garantire l'assoluta trasparenza e l'eliminazione dei rischi connessi, ad esempio, alla c.d. *monopolizzazione* di talune attività in capo ad uno o pochi dipendenti istruttori; fenomeno questo che, peraltro, è stato per di più conseguenza della limitatezza delle disponibilità di personale aggravate da un lato dal blocco indiscriminato delle assunzioni, dall'altro dalla lentezza della procedura, ancora in stallo, di ricollocazione del personale in esubero nelle amministrazioni provinciali.

La considerazione di tali elementi ha costituito uno dei punti fra quelli che hanno indotto a strutturare diversamente l'organizzazione gestionale interna, e sono alla base delle soluzioni operative che nel corso del 2016 saranno attuate sul piano dell'elaborazione del nuovo modello di produzione per cicli omogenei trasversali ai diversi servizi. Per un approfondimento di questo tema, si rimanda sia alle linee di mandato del

Sindaco, sia alla relazione che accompagna la deliberazione di riorganizzazione della struttura gestionale, pubblicate sul sito istituzionale nella sezione Il Comune – Atti amministrativi, Deliberazioni di Consiglio Comunale e di Giunta.

2.2 Il contesto esterno

L'elemento di maggiore considerazione nell'esame del contesto esterno, cui questo aggiornamento del piano fa riferimento, è quello relativo alla volontà dichiarata nelle linee di mandato del Sindaco di incidere con l'attività e i programmi dell'Amministrazione come stimolo alla ripresa economica del territorio, anche esercitando un ruolo attivo nei processi di mutamento dell'economia locale e concorrendo in modo propositivo alla trasformazione in atto nella forma delle tradizionali rappresentanze istituzionali della provincia di cui Lecco è capoluogo.

Questi intenti sono stati sviluppati nelle linee di mandato del Sindaco e troveranno più puntuale precisazione nel Dup e nel Peg, principalmente in queste direzioni:

- 1) una maggiore consistenza degli investimenti diretti dell'Amministrazione comunale nella realizzazione delle opere pubbliche di propria competenza, che si concretizzerà dal 2016 in poi in virtù di alcuni interventi posti in essere negli ultimi due mesi dell'anno e che ci si augura che le prossime leggi di stabilità garantiscano anche nei successivi anni;
- 2) una più incisiva azione volta a promuovere e realizzare accordi istituzionali per il cofinanziamento di importanti investimenti fermi da anni; il riferimento è all'iniziativa che ha garantito di convogliare importanti quote di finanziamento statale e regionale su opere pubbliche nel territorio comunale di importanza e rilievo sovracomunale: da un lato il completamento dei lavori di realizzazione del Palazzo di giustizia, ma anche gli accordi di programma con Regione Lombardia per il Polo universitario e della ricerca e per la ripresa dei lavori di costruzione dell'Ostello della gioventù, così come l'inserimento del progetto di riqualificazione e gestione del polo sportivo del Bione fra i progetti sperimentali ai quali collabora Lombardia Infrastrutture;
- 3) la decisione di investire risorse umane e finanziarie, ma soprattutto di coinvolgere le altre istituzioni del territorio (Provincia e Camera di commercio), nell'iniziativa della realizzazione di un gruppo di lavoro stabile cui affidare la redazione di progetti sui quali mirare a convogliare finanziamenti comunitari, statali, regionali e delle organizzazioni private;

4) la volontà di svolgere un ruolo da protagonista, istituzionalmente e con la propria struttura gestionale, nella proposta di interventi volti a sostenere l'economia turistica del territorio comunale, con la convinzione che questa possa compensare con i risultati la crisi che ha pesantemente colpito la tradizionale economia del territorio comunale e provinciale; da questo punto di vista sono rilevanti gli interventi che favoriranno la realizzazione di investimenti come, ad esempio, la riqualificazione del lungolago e la realizzazione del porto turistico, nonché quelli mirati a migliorare il rapporto con i soggetti che operano nel campo del commercio, della ristorazione e dell'accoglienza sia aggiornando e semplificando il complesso di regolamentazione vigente, sia snellendo le attività e i processi autorizzativi governati dai diversi uffici amministrativi.

Non va sottovalutato da questo punto di vista l'impegno che l'Amministrazione ha profuso negli anni scorsi in materia di controllo della sicurezza del territorio comunale con la rete di videosorveglianza e per la tracciabilità delle targhe: un impegno che continuerà in termini di consolidamento dei buoni risultati ottenuti consentendone l'utilizzazione alle Forze dell'ordine, oltre che al Corpo di Polizia locale.

Un altro aspetto di contesto esterno meritevole di attenzione è quello relativo all'uso che imprenditori organizzati e privati cittadini faranno delle aperture offerte dalle previsioni del Piano di governo del territorio per l'avvio di nuove iniziative bloccate da tempo: il riferimento è alla possibilità di intervenire per il recupero delle aree dismesse e per la trasformazione funzionale della destinazione di importanti zone del territorio comunale.

Dal punto di vista istituzionale un altro elemento da tenere in considerazione è la partecipazione attiva dell'Amministrazione comunale nel ridisegno delle rappresentanze istituzionali del territorio che seguirà all'abolizione delle province: nelle linee di mandato è evidenziata la volontà di interpretare le nuove e mutate esigenze in sinergia con le altre Amministrazioni interessate per proporre soluzioni quanto più finalizzate a favorire lo sviluppo del territorio, la crescita della sua economia e la costruzione di modelli di amministrazione attiva capaci di rispondere con dinamismo ed efficacia alle richieste che saranno poste in linea con sviluppo e crescita.

3. IL RESPONSABILE COMUNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il responsabile della prevenzione della corruzione presso il Comune di Lecco è stato nominato, con decreto sindacale n. 183 dell'1 ottobre 2014, il Segretario Generale dell'ente, dott. Michele Luccisano.

4. IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC NELL'ANNO 2015

Entro il prescritto termine del 15 gennaio 2016 è stata pubblicata sul sito internet comunale, nella Sezione Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – corruzione, la Relazione del Responsabile comunale della prevenzione della corruzione in merito all'attuazione del PTPC nell'anno 2015, in conformità al modello all'uopo previsto dall'ANAC.

Fra le misure più efficaci attuate nell'anno 2015 per la prevenzione di fenomeni corruttivi e la sensibilizzazione sul valore della legalità, si citano queste attività:

- 1) l'intensificazione dei controlli interni effettuati a campione sui vari procedimenti comunali, con particolare riferimento agli appalti;
- 2) l'adozione di misure volte a garantire la maggiore trasparenza dei procedimenti amministrativi;
- 3) l'adozione di sistemi informatici per la più efficiente gestione e tracciabilità di alcuni servizi strategici;
- 4) l'attuazione di indagini di mercato e procedure comparative tra più operatori economici anche per l'affidamento degli appalti di importo inferiore a 40.000,00 euro, ai sensi di apposita direttiva del Segretario Generale in data 23 marzo 2015;
- 5) l'attuazione di un progetto sulla legalità rivolto agli alunni delle scuole secondarie di secondo grado cittadine.

5. L'AGGIORNAMENTO DINAMICO DEL PTPC NELL'ANNO 2016

Per le motivazioni indicate nel precedente paragrafo 2 e per consentire che il Piano comunale di prevenzione della corruzione e dell'illegalità risulti costantemente calibrato in modo tale da rispondere alle peculiari esigenze comunali considerate anche nelle loro dinamiche, così da costituire davvero uno strumento efficace di prevenzione e contrasto della corruzione nell'ambito locale, il Comune di Lecco prevede di aggiornarlo

semestralmente e dinamicamente prevedendo due fasi nel 2016 articolate così come di seguito.

Fase 1 – Primo Aggiornamento del PTPC per il triennio 2016-2018

Attuazione nel mese di gennaio 2016 di queste azioni prioritarie:

- 1) recepimento delle indicazioni dettate dall'ANAC, con la determinazione n. 12 del 28.10.2015, in merito alla considerazione delle aree generali maggiormente soggette al rischio di corruzione;
- 2) ridefinizione dell'elenco dei processi monitorati relativamente all'area dei contratti pubblici, con riferimento a tutte le fasi indicate dall'ANAC con la citata determinazione n. 12/2015;
- 3) conseguente integrazione/revisione della mappa comunale delle aree soggette al rischio di corruzione e dell'inerente registro dei rischi;
- 4) conferma della strategia, adottata in fase di prima approvazione del PTPC nel 2014, per quanto concerne il rafforzamento da parte del Comune di Lecco del contrasto dei rischi corruttivi più elevati riscontrati in alcune aree - ponderati con indice di rischio compreso fra 6 e 9 - mediante l'attuazione di ulteriori misure di prevenzione specifiche, in aggiunta all'applicazione delle misure di prevenzione generali ai sensi di legge;
- 5) primo aggiornamento delle tabelle tematiche allegata a far parte integrante del PTPC;
- 6) redazione dell'aggiornamento del Programma per la trasparenza quale allegato dell'aggiornamento del PTPC;
- 7) redazione di un avviso pubblico per la promozione nel mese di febbraio 2016 di consultazioni interne ed esterne in merito al PTPC, con una metodologia improntata alla massima trasparenza, partecipazione e condivisione ai fini del suo secondo aggiornamento.

Fase 2 – Secondo Aggiornamento del PTPC per il triennio 2016-2018

Attuazione delle seguenti ulteriori azioni entro il 31 luglio 2016:

- 1) specificazione nel PEG e nel Piano della Performance 2016 delle attività attribuite in carico ad ogni dirigente e ad ogni titolare di posizione organizzativa, alta professionalità, direzione di servizio in merito all'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPC per il 2016;

- 2) redazione di schede contenenti gli indicatori per il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPC e recepite nel PEG 2016;
- 3) redazione di una mappa dei processi e dei procedimenti facenti capo ad ognuna delle sette aree dirigenziali istituite da febbraio 2016;
- 4) secondo aggiornamento delle tabelle tematiche allegate al PTPC;
- 5) promozione di una consultazione interna in merito alla revisione del Codice di comportamento dei dipendenti comunali;
- 6) revisione complessiva del PTPC, in considerazione degli esiti delle consultazioni interne ed esterne effettuate sull'argomento, dell'attuazione degli adempimenti prescritti dall'ANAC con la citata determinazione n. 12/2015 e delle nuove criticità e/o esigenze eventualmente riscontrate nel primo semestre dell'anno, anche alla luce dell'attuazione della riorganizzazione dell'apparato comunale.

6. LE PRIORITA' STRATEGICHE DEL COMUNE DI LECCO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITA' NEL TRIENNIO 2016-2018

Di seguito si indicano quelle che sono definite le priorità strategiche di Piano da attuare:

- a) attuazione della revisione dell'assetto organizzativo comunale, finalizzata ad evitare che si determinino situazioni di controllo esclusivo dei procedimenti e a favorire la formazione di professionalità trasversali rispetto alle varie aree funzionali, convergenti rispetto alla cultura della legalità e della trasparenza;
- b) ridefinizione, in correlazione con la misura di cui a punto 1, degli incarichi dirigenziali riferiti alle nuove aree funzionali interne istituite con decorrenza dall'1 febbraio 2016, per la durata del mandato della vigente amministrazione;
- c) potenziamento del Servizio incaricato della programmazione, gestione, coordinamento delle varie tipologie di controlli interni, compresi quelli disposti dal Responsabile per la prevenzione della corruzione in ordine alla verifica della regolare attuazione del PTPC;
- d) istituzione di una specifica Unità operativa trasversale preposta alla cura di tutte le fasi dell'attività contrattuale per appalti e somministrazione di beni, servizi, opere e lavori;
- e) progettazione ed implementazione di un sistema di qualità dell'Unità operativa trasversale per gli approvvigionamenti;

- f) attuazione di procedure selettive interne per la nomina dei titolari di posizioni organizzative, alta professionalità, direzioni di servizi, anche nell'ottica di favorirne la rotazione ai fini della formazione di professionalità trasversali nelle varie aree operative;
- g) assegnazione del personale alle nuove aree funzionali istituite anche mediante la possibilità di graduale rotazione, nell'ottica della formazione di professionalità trasversali rispetto a tali aree e nel rispetto dei criteri contrattuali per la mobilità;
- h) mappatura completa dei processi/procedimenti di competenza dei Settori/Servizi in cui è strutturato l'apparato comunale ai sensi della riorganizzazione funzionale interna approvata dalla Giunta con determinazione n. 2 del 12 gennaio 2016;
- i) prosecuzione di incontri di formazione periodici del personale di tutti i Servizi comunali sui concetti di legalità e trasparenza, diretti dai singoli Dirigenti;
- j) promozione di iniziative di approfondimento e consultazione, sia all'interno sia all'esterno dell'ente, al fine del migliore aggiornamento in forma partecipata del PTPC;
- k) attivazione di un indirizzo di posta elettronica per le segnalazioni da parte dei cittadini al Comune in merito al Piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità;
- l) elaborazione di una proposta per far confluire in un unico punto il front office del maggior numero di procedimenti amministrativi di competenza comunale e di monitoraggio dello stato di avanzamento e conclusione degli stessi, in correlazione con il vaglio di eventuali ipotesi di diversa ubicazione della sede comunale; in particolare questa priorità sarà condizionata dal reperimento di adeguate nuove strutture per gli uffici a seguito delle situazioni di pericolo riscontrate in alcuni dei locali del Palazzo comunale.

7. GLI ALLEGATI al primo aggiornamento del PTPC per il triennio 2016-2018

- Tabella 1 – Mappa delle aree generali e specifiche soggette al rischio di corruzione
- Tabella 2 – Registro e valutazione dei rischi
- Tabelle 3, 3A, 3B, 3C, 3D, 3E, 3F, 3G, 3H, 3M, 3O – Programma di trattamento del rischio per il triennio 2016-2018: misure di prevenzione generali e specifiche
- Programma triennale del Comune di Lecco per la trasparenza e l'integrità anni 2016-2018