



*COMUNE DI COMO*

**Ufficio del Segretario Generale**

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
2017 – 2018 - 2019**

## INDICE

<b>SEZIONE</b>	
<b>I</b>	<b>PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>
1	Premessa
2	Esiti della Relazione Annuale del Responsabile per la prevenzione della corruzione
3	Gestione del rischio: analisi del contesto esterno ed interno
4	Strategia di prevenzione della corruzione
5	Gestione del rischio
6	Coordinamento tra PTPC e Piano della performance
7	Monitoraggio del Piano
8	<b>MISURE DI PREVENZIONE IMPLEMENTATE</b>
	8.1 Formazione del personale in materia di corruzione
	8.2 Rotazione degli incarichi
	8.3 Tutela del dipendente che segnala illeciti: cd. whistleblowing
9	Paradigma delle responsabilità
<b>SEZIONE</b>	
<b>II</b>	<b>TRASPARENZA</b>
10	Premessa
11	Quadro Normativo
12	Attività di regolazione di ANAC
13	Obiettivi
14	Misure Organizzative
	14.1. Ruolo del responsabile della trasparenza
	14.2 Organizzazione dei flussi informativi
	14.3 Supervisione degli <i>standards</i> di pubblicazione.
	14.4 Attuazione dell'istituto dell' accesso generalizzato.
	14.5 Direttive ai settori
15	Ulteriori strumenti di divulgazione e informazione
	Allegato – Schema dei flussi informativi

**SEZIONE I**  
**PREVENZIONE**  
**DELLA CORRUZIONE**

## 1) PREMESSA

Questo documento costituisce il terzo aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) adottato con deliberazione di Giunta Comunale n. 14 del 22 gennaio 2014 e successivamente aggiornato con le deliberazioni di Giunta Comunale n. 61 del 25 febbraio 2015 e n. 11 del 27/01/2016. Il presente aggiornamento si pone in continuità con il Piano Nazionale Anticorruzione in vigore, approvato con determinazione A.N.A.C. n. 831 del 03 agosto 2016 e risponde all'esigenza di adeguarne i contenuti alla luce degli elementi emersi nel corso dell'anno 2016.

L'aggiornamento si rende necessario anche per tenere conto degli ultimi interventi normativi in materia di anticorruzione, tra i quali si segnala la disciplina introdotta dal d. lgs. n. 97 del 25 maggio 2016 avente ad oggetto "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".

Tale documento, redatto a cura del Segretario generale con il supporto dell'Ufficio di staff del medesimo, conferma il Piano di prevenzione della corruzione approvato con la deliberazione di Giunta Comunale n. 11/2016 in tutti i contenuti non modificati dallo presente atto, ed interviene sui seguenti aspetti fondamentali per la realizzazione delle operazioni di razionalizzazione e miglioramento degli strumenti in materia di prevenzione della corruzione, seguendo gli indirizzi forniti dall'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione sopra richiamato:

1. Analisi del contesto interno ed esterno di riferimento;
2. Mappatura dei processi di rischio;
3. Coordinamento del PTPC e Piano della Performance;
4. Monitoraggio del PTPC.

## 2) ESITI DELLA RELAZIONE ANNUALE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il presente documento tiene conto degli esiti della Relazione finale del Responsabile per la prevenzione della corruzione relativa allo stato di attuazione al 31/12/2016 delle misure di prevenzione previste dal Piano anticorruzione con riferimento all'annualità 2016.

Il Comune di Como ha attribuito al Segretario Generale il ruolo di Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC), mentre con apposito atto di organizzazione è stato deciso di ritagliare il ruolo di Responsabile per la trasparenza in capo al Vice Segretario Generale il quale si occuperà anche di supportare il Segretario Generale nello svolgimento delle attività di controllo successivo e di regolarità amministrativa degli atti.

Rispetto a quanto previsto dal cronoprogramma approvato nel corso dell'anno di riferimento, si osserva una dilatazione, rispetto alla previsione iniziale, dei tempi previsti per la ponderazione dei rischi già mappati, essendo tale adempimento particolarmente tecnico e gravoso, inconciliabile con il peso globale dei adempimenti che si sono riversati sulla Segreteria Generale nel corso dell'anno 2016 (vedi paragrafo successivo).

### 3) GESTIONE DEL RISCHIO: ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Per una corretta valutazione del rischio è fondamentale sviluppare un'analisi dell'ambiente esterno in cui l'Amministrazione opera.

A tale fine si ritiene opportuno fare riferimento ad uno studio comparato<sup>1</sup>, effettuato dal sociologo e scrittore dott. Nando Dalla Chiesa, Presidente del Comitato antimafia e Direttore dell'Osservatorio sulla criminalità organizzata dell'Università degli Studi di Milano.

Da tale studio emerge che la Provincia di Como risulta particolarmente esposta alle infiltrazioni della criminalità organizzata<sup>2</sup> e la 'ndrangheta si rivela una presenza costante negli anni, anche se meno radicata in specifici territori e con una maggiore diversificazione delle "famiglie" rispetto ad altre realtà all'interno della Regione. E'

---

<sup>1</sup> V. "Primo Rapporto trimestrale (anno 2015) sulle aree settentrionali, per la Presidenza della Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno mafioso", a cura dell'Osservatorio sulla Criminalità organizzata dell'Università degli Studi di Milano. Tale rapporto è il frutto di un lavoro di ricerca e analisi condotto da un gruppo di ricercatori dell'Osservatorio sulla criminalità organizzata dell'Università degli studi di Milano, istituito nel 2013 per raccogliere in un unico centro scientifico le competenze e le energie formatesi nell'ambito delle molte esperienze didattiche e di ricerca condotte presso l'ateneo. Il rapporto si prefigge di ricostruire la presenza del fenomeno mafioso sulla base delle dinamiche registrate negli ultimi cinque anni (2009-primo trimestre 2014) e di connetterle con i dati storici precedenti.

<sup>2</sup> V. p. 42 del precitato Rapporto.

rilevante sottolineare che da tali indagini non emergono significativi rapporti con la politica.

Per quanto concerne il contesto interno, occorre evidenziare che il Comune di Como è stato interessato nel gennaio 2016 da rilievi da parte di ANAC aventi ad oggetto l'inaffidabilità della perizia di variante n. 3 relativa alle opere di difesa dalle esondazioni del lago di Como (cd. paratie) ed a tali rilievi sono collegati una decina di avvisi di garanzia notificati dalla Guardia di Finanza nel primo trimestre dell'anno 2016 con riferimento all'appalto delle "paratie" e ad altri appalti pubblici.

Tra i soggetti coinvolti vi sono due dirigenti comunali e per uno di essi è stato configurato un capo di imputazione connesso al reato di corruzione senza che il Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune di Como abbia mai avuto alcuna avvisaglia di elementi o segnalazioni in ordine al reato di cui il dirigente risulta essere stato imputato e per il quale si è in attesa del giudicato da parte della competente Autorità.

Da un punto di vista organizzativo il Responsabile dell'anticorruzione si è fatto promotore dell'adozione di opportune e tempestive misure disciplinari e di prevenzione della corruzione, come previsto dalla legge ed in coerenza con quanto stabilito dal Piano Comunale di prevenzione della corruzione.

In particolare, il dirigente imputato di corruzione è stato sospeso dal servizio il 01/06/2016 e successivamente ha sciolto il rapporto di lavoro con questo Ente a far data dal 31/12/2016, essendo un'assunzione ex art. 110 del d. lgs. n. 267/2000 e s.m.i., cd. TUEL.

Esistono, invece, "incrostazioni ottocentesche" in alcune procedure e in alcuni Settori che il RPC sta cercando di mettere in luce e di analizzare, per le quali probabilmente sarà necessario non solo utilizzare l'usuale controllo a campione, ma anche controlli più mirati e specifici, nonché lo strumento del riassetto organizzativo peraltro già ampiamente utilizzato nel 2016.

#### **4) STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Gli eventi descritti nel paragrafo precedente supportano una precisa convinzione che questo Segretario Generale/Responsabile per la prevenzione della corruzione, ormai in servizio presso questa sede da circa un anno e mezzo, si è formato: e cioè che gli strumenti tradizionali e le minute procedure regolamentari previste per onorare le

disposizioni di legge non sono di per sé sufficienti a presidiare rischi corruttivi, quanto meno a livello di capi di imputazione.

Occorre ad avviso dello scrivente “frantumare le abitudini”, innovare le procedure e attuare il principio di “riorganizzazione permanente” attraverso la reiterazione di opportuni riassetti organizzativi che determinino la “rotazione” non solo di personale ma anche di competenze, creando, quanto meno a livello dirigenziale, una diffusa competenza “generalistica” e sviluppando la competenza “professional” anche a livello sub-dirigenziale.

Nel 2017 (e in questo scorcio di fine Amministrazione) si continuerà su questa strada già avviata nel 2016 anche con l’aiuto di quei pochi reclutamenti consentiti dalle norme di legge e dal turn over.

Dopodiché saranno seguiti tutti gli input presenti nel Piano Nazionale Anticorruzione circa gli attori da coinvolgere, tenendo presente che comunque questo Responsabile per la prevenzione della corruzione riveste a tal fine un ruolo centrale essendo Segretario Generale coordinatore di tutta la dirigenza, referente in Giunta Comunale su tutte le pratiche, organo cui compete la proposta di PEG e in tale ruolo anche Presidente del NIV, della delegazione trattante e componente dell’Ufficio per i procedimenti disciplinari.

## 5) GESTIONE DEL RISCHIO

In conformità con quanto indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione, è stato concluso il processo di mappatura dei rischi in corrispondenza delle seguenti Aree di rischio comuni e obbligatorie individuate da A.N.A.C.:

- Area A) Acquisizione e progressione del personale:
- Area B) Affidamento di lavori, servizi e forniture:
- Area C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:
- Area D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Nel corso dell’anno 2017 è previsto un primo aggiornamento della mappatura dei rischi con la definizione dei relativi pesi ponderati, come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione.

## 6) COORDINAMENTO TRA PTPC E PIANO DELLA PERFORMANCE

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

Il P.E.G. 2016 è stato il risultato di un processo nuovo di definizione degli obiettivi, incentrato su un'attività di "negoziazione" svolta dal Segretario Generale con il coinvolgimento dell'Amministrazione e dei singoli dirigenti di settore;

Attraverso tale attività sono stati individuati, con ciascun dirigente di settore, obiettivi di gestione tesi sempre più ad un valore sfidante ed innovativo da conseguire nell'anno, la cui misurazione è stata agevolata dalla "messa in fasi" dello stesso obiettivo.

Inoltre, è stata migliorata la qualità degli indicatori, soprattutto in relazione agli obiettivi strategici, con particolare attenzione alla capacità di misurare il risultato complessivo da raggiungere, in termini di efficienza, efficacia e qualità.

Tra gli obiettivi strategici del programma di mandato l'Amministrazione ha indicato il seguente: "Organizzazione efficiente, trasparenza e organizzazione" ed individuato diverse azioni per la realizzazione dello stesso, quali ad esempio:

- informatizzazione dei documenti e dei procedimenti amministrativi, in grado di dare nuovo impulso al processo di digitalizzazione dei procedimenti amministrativi e dematerializzazione dei documenti e dei processi;
- rivisitazione dell'assetto organizzativo dell'Ente, quale conseguenza naturale del processo di analisi organizzativa effettuata per mappatura di attività e di procedimenti amministrativi;
- nuovo sistema di valutazione e formazione del PEG con relativa riformulazione degli obiettivi di PEG.

In particolare, la seconda declinazione di tale obiettivo strategico di mandato è stata ampiamente utilizzata nel corso dell'anno 2016 e, come già detto al paragrafo precedente, sarà utilizzato come strumento principale della strategia di prevenzione.

## 7) MONITORAGGIO DEL PIANO



Il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge l'attività di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione delle misure previste dal Piano avvalendosi dell'attività svolta da ogni dirigente, per quanto di propria competenza ed utilizzando uno staff sempre più ridotto, a causa della necessità di presidio su altri Settori, sia pure integrato dai funzionari del Settore Organizzazione e Gestione delle Risorse Umane per le motivazioni strategiche già ampiamente descritte.

## **8) MISURE DI PREVENZIONE IMPLEMENTATE**

### **8.1 FORMAZIONE DEL PERSONALE IN MATERIA DI CORRUZIONE**

Tra le misure primarie è stato definito un Piano di formazione del personale, articolato in tre moduli, destinati a circa 100 dipendenti tra Dirigenti, ai titolari di Posizioni Organizzative ed Alte Professionalità, ai referenti di Settore ed soggetti maggiormente esposti al rischio di corruzione individuati dai singoli Dirigenti.

La formazione si svolge su due livelli, il primo è generale o di base, il secondo è più specialistico o di dettaglio ed il personale docente è stato individuato con selezione pubblica, al fine di valutare il miglior progetto di formazione annuale.

La formazione del personale è valutata anche per il 2017 come una delle misure più idonee alla prevenzione dei fenomeni corruttivi.

### **8.2 ROTAZIONE DEGLI INCARICHI**

Come già detto nei paragrafi precedenti, lo scrivente, anche in relazione agli eventi del 2016, ha realizzato la propria convinzione che il miglior strumento strategico per la prevenzione è presso questo Comune quello di una reiterata attuazione del principio di "riorganizzazione permanente", attraverso successivi riassetto organizzativi che determinino una "rotazione" non solo del personale ma anche delle competenze.

A seguito dei procedimenti penali instaurati e delle misure disciplinari adottate, sono stati disposti numerosi avvicendamenti non solo nella direzione di interi Settori ma anche nella titolarità della gestione di singole pratiche che sono state pertanto spostate da un Settore ad un altro.

Un altro passo importante nella rotazione degli incarichi è stata la riorganizzazione sub-dirigenziale delle Posizioni Organizzative e delle Alte Professionalità operata con deliberazione di Giunta Comunale adottata prima di Natale 2016, ma operativa dal corrente anno.

Gli elementi importanti di tale nuova organizzazione sono stati:

- la discontinuità con gli incarichi degli anni precedenti;
- la possibilità per il dirigente di non operare soltanto una scelta *intuitu personae* ma di aprire una selezione rivolta ai dipendenti dell'intero Ente in possesso dei necessari requisiti;
- la preventiva definizione delle "missioni" di ogni singola PO da parte della Giunta Comunale (l'estratto "che cosa fa chi").

### 8.3 TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI: CD. WHISTLEBLOWING

La legge n. 190/2012 ha previsto l'introduzione di un sistema di tutela del pubblico dipendente che segnala illeciti, cd. *whistleblowing* (art. 1, comma 51, l. n. 190/2012).

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

Si ritiene opportuno ampliare l'oggetto della segnalazione del *whistleblower* anche ai comportamenti diversi dalle condotte illecite, ricomprendendo anche le azioni o omissioni commesse o tentate, penalmente rilevanti, poste in essere in violazione del Codice di comportamento o di altre disposizioni organizzative sanzionabili, suscettibili di arrecare:

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

Le segnalazioni in questione devono avere un canale differenziato e riservato ed essere gestite da un ristretto numero di persone individuate dal Responsabile per la prevenzione. A tale fine, si richiede l'adozione di un sistema informatico riservato di ricezione delle segnalazioni, dandone adeguata informazione ai dipendenti, prevedendo una standardizzazione della segnalazione che dovrebbe contenere i seguenti elementi:

1. generalità del soggetto segnalante;
2. chiara e completa descrizione dei fatti;

3. le circostanze di tempo e luogo in cui i fatti sono commessi;
4. le generalità o altri elementi che consentano di identificare il/i soggetto/i che ha/hanno posto in essere i fatti segnalati;
5. indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti;
6. ogni altra informazione utile alla segnalazione.

La legge tutela l'anonimato del segnalante nei confronti dei soggetti denunciati, non il suo anonimato, pertanto non possono essere ammesse segnalazioni anonime prive di elementi che consentano di identificare il dipendente segnalante.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e ss. della l. n. 241/1990.

Nell'anno 2016 il Sistema non ha visto la sua strutturazione a causa di difficoltà di livello informatico e finanziario che saranno affrontate nel primo semestre dell'anno 2017 e comunque prima della fine del corrente mandato amministrativo.

## 9) PARADIGMA DELLE RESPONSABILITA'

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

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

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

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

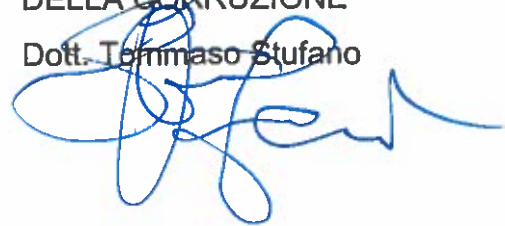
La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

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

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

25.01.2017

IL SEGRETARIO GENERALE  
RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
Dott. Tommaso Stufano

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Stufano', is written over the printed name 'Dott. Tommaso Stufano'.

## SEZIONE II TRASPARENZA

## 10) PREMESSA

La trasparenza, inizialmente solo enunciata quale principio informatore dell'azione amministrativa (Legge 15/2005 di modifica della L. 241/1990, recante norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso agli atti), con la L. 190/ 2012 ed il Decreto Legislativo attuativo 14 marzo 2013, n. 33, viene definita nei contenuti, negli scopi e nelle modalità di attuazione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e l'utilizzo delle risorse pubbliche.

E' considerata, dal Legislatore come strumento di partecipazione democratica, di esercizio dei diritti civili, politici e sociali e, come tale, concorre al buon andamento dell'azione amministrativa, ossia alla buona gestione della cosa pubblica, sulla base di un rapporto tra Pubblico e Privato che si sta consolidando gradualmente a tutto favore dei cittadini, ma anche della stessa Amministrazione, sempre più stimolata a meglio fare per rispondere alle richieste sociali ed individuali.

## 11) QUADRO NORMATIVO

Il D.33/2013 ha posto in capo alle Pubbliche Amministrazioni obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale di una serie di dati, informazioni, documenti riguardanti l'organizzazione e l'attività amministrativa e previsto che gli stessi, al fine di facilitarne la consultazione da parte dei cittadini, siano rappresentati all'interno della Sezione Amministrazione Trasparente del Sito web secondo uno schema comune a tutte le Pubbliche Amministrazioni.

A presidio del rispetto dei predetti obblighi di pubblicazione, ha previsto anche:

- l'adozione del Programma triennale della trasparenza, quale atto organizzativo che indichi iniziative previste per assicurare un adeguato livello di trasparenza e misure per l'attuazione completa e tempestiva degli obblighi;

- l'istituto dell'accesso civico, quale rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione da parte della PA attivabile da chiunque senza alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva.

Recentemente, sulla materia, è intervenuto il D. Lgs. 97/2016, emanato in attuazione della Legge Delega n. 124/2015 (cd. Riforma Madia), con lo scopo di adeguare la legislazione nazionale a *standards* internazionali.

Il D.Lgs. 97/2016 ha introdotto norme di revisione degli obblighi di Trasparenza, senza tuttavia alterarne i contenuti e lo schema originari. Le novità più importanti risiedono invece:

- nella previsione della piena integrazione del Programma triennale della Trasparenza nel Piano triennale di prevenzione della Corruzione in modo da assicurare maggiore coordinamento degli obiettivi e delle misure previsti nei rispettivi piani;
- nella previsione di nuova forma di accesso – accesso generalizzato- che, nei sistemi anglosassoni è definita Freedom of Information Act (FOIA) e che si aggiunge alle forme di accesso previgenti –accesso documentale e civico.

## 12) ATTIVITA' DI REGOLAZIONE DI ANAC.

Con il Piano nazionale Anticorruzione 2016, l'ANAC, al fine di supportare gli Enti obbligati, si era riservata di adottare, entro dicembre 2016, atti di regolazione e Linee guida operative per l'applicazione del nuovo accesso civico generalizzato, oltre che atti di ricognizione generale degli obblighi di pubblicazione, come modificati dal D.Lgs. 97/2016 e tenuto conto delle novità introdotte dall'art. 29 del D.Lgs. 50/2016.

Con deliberazione n. 1309 del 28.12.2016, l'ANAC, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, ha approvato, in via definitiva la Linee Guida riguardanti il nuovo istituto dell'Accesso civico generalizzato, di cui all'art. 5, c. 2 del D.Lgs. 33/2013 come integrato dal D.Lgs. 97/2016.

Le stesse, nel fornire indicazioni operative alle P.A. ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti dell'accesso generalizzato, come previsto dall'art 5-bis, c. 6 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i., operano un'ampia disamina della disciplina del nuovo istituto, evidenziandone anche differenze e elementi di identità rispetto alle forme previgenti di accesso –accesso documentale ex art. 22 e ss. della L. 241/1990 ed accesso civico ex art. 5, c. 1 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. – che permangono nel quadro normativo.

Con deliberazione n. 1310 del 28.12.2016, l'ANAC ha approvato, in via definitiva prime linee guida sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016.

Le predette Linee guida recano in allegato uno schema ricognitivo dei contenuti degli obblighi di pubblicazione come modificati dalla recente normativa che sostituisce il precedente approvato con Deliberazione Anac 50/2016 e forniscono indicazioni su *standards* e decorrenza degli obblighi stessi.

Altre Linee Guida (ad es. in merito ad art. 14 D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.) sono in corso di definizione.

### 13) OBIETTIVI

Per l'anno 2017 il Comune si propone di dare piena attuazione al nuovo quadro normativo in materia di trasparenza come sopradescritto. In particolare si propongono i seguenti obiettivi di cui dovranno tener conto gli ulteriori strumenti di programmazione dell'Ente ed, in particolare, il Piano della Performance e del Piano esecutivo di gestione:

1. Operare una revisione generale dei contenuti della sezione Amministrazione Trasparente;
2. Migliorare gli *standards* di pubblicazione;
3. Assicurare la piena integrazione tra Programma Triennale della Trasparenza e Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione;
4. Dare effettiva attuazione all'istituto dell'Accesso generalizzato;
5. Assicurare maggiore puntualità e tempestività nell'attività di vigilanza e controllo;

### 14) MISURE ORGANIZZATIVE

#### 14.1 RUOLO DEL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA.

Al fine di assicurare maggiore puntualità e tempestività nell'attività di vigilanza e controllo sull'attuazione degli obblighi di trasparenza si intende dare attuazione alla scelta organizzativa di attribuire il ruolo di Responsabile della trasparenza ad una figura di livello dirigenziale distinta rispetto a quella del Segretario generale, Responsabile della prevenzione della corruzione. Nell'ambito del nuovo funzionigramma del Settore "Affari Generali" approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 403/2016 è specificata,



infatti, la “responsabilità della attuazione delle disposizioni di legge in materia di trasparenza della Pubblica Amministrazione” e con Decreto sindacale 27/2016 è stata individuato il nuovo Responsabile della Trasparenza nel Dirigente del Settore Affari generali.

## 14.2 ORGANIZZAZIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI

Ai fini dell'organizzazione dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, nell'ambito dell'attività di revisione generale dei contenuti della sezione Amministrazione trasparente, si è tenuto conto dei seguenti aspetti.

- ✓ Il sistema delle responsabilità delineato dall'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., secondo il quale: i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge; il Responsabile della Trasparenza ha un obbligo di vigilanza e controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, e di segnalazione all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.
- ✓ La circostanza che, a partire da novembre 2016, l'Ente è passato da un sistema di redazione decentrata del sito web ad un sistema di redazione centralizzata a seguito del quale i settori rimangono responsabili dei contenuti ed il Dirigente dell'Ufficio Comunicazione diventa responsabile del procedimento di pubblicazione;
- ✓ La disponibilità di software realizzati centralmente per la pubblicazione sul sito istituzionale di alcuni dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione;

L'organizzazione dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati è descritto nello schema ricognitivo dei contenuti degli obblighi di pubblicazione e dei termini per l'aggiornamento, allegato alla Deliberazione Anac 1320/2016, come integrato a cura del settore Affari Generali in modo tale da dare evidenza a:

- ✓ modifiche intervenute distinguendo: obblighi abrogati, nuovi o modificati, confermati;

- ✓ settore competente a produrre il dato oggetto dell'obbligo di pubblicazione, con indicazione specifica riferita agli obblighi che riguardano trasversalmente tutti i settori ed a quelli che non sono di competenza comunale;
- ✓ modalità di adempimento: sono previste tre modalità di adempimento alternative:
  1. utilizzo di software predisposti centralmente: il tal caso l'obbligo è assolto con l'inserimento del dato/documento nell'apposito software, a cura del settore competente come individuato nella tabella sopradetta;
  2. trasmissione del dato/documento a cura del settore competente, come individuato nella tabella sopradetta, all'indirizzo redazione sito@comune.como.it, che, provvederà alle operazioni materiali di pubblicazione.
  3. in alcuni limitati casi indicati già nell'allegato B del D.Lgs. 33/2013, con un collegamento ipertestuale a banche dati nazionali nella misura in cui le informazioni oggetto di trasparenza siano già presenti nelle banche dati stesse, subordinatamente alla verifica, da effettuarsi entro un anno dall'entrata in vigore del provvedimento, della completezza dei dati ivi contenuti;

### 14.3 SUPERVISIONE DEGLI STANDARDS DI PUBBLICAZIONE.

Si ritiene necessario procedere ad un'analisi coordinata da parte degli uffici comunicazione, affari generali, sistemi informativi di modalità/tecniche per il miglioramento degli *standards* di pubblicazione. L'Attività consisterà nel sensibilizzare e supportare i Settori a migliorare la qualità, l'accessibilità e della comprensibilità dei dati, fornendo indicazioni su:

- formato dei dati, secondo quanto indicato nell'Allegato 2 della Deliberazione 50/2013, confermato dalla Deliberazione 1310/2016;
- tecniche di esposizione dei dati, suggerendo, per quanto possibile, la rappresentazione in tabella;
- puntualità nel dare evidenza della data delle operazioni di aggiornamento delle pagine del sito;
- modalità di esposizione dei dati che sono stati pubblicati ai sensi della normativa previgente, compresi quelli non più oggetto di pubblicazione obbligatoria, la cui accessibilità deve comunque essere garantita fino alla scadenza naturale dell'obbligo nei termini indicati all'art. 8 del d.lgs. 33/2013,

#### 14.4 ATTUAZIONE DELL'ISTITUTO DELL' ACCESSO GENERALIZZATO.

Per effetto del completamento del quadro normativo, l'istituto dell'accesso civico generalizzato può ora essere attivato da parte dei cittadini con conseguente obbligo, in capo al Comune, di procedere alla valutazione caso per caso delle richieste presentate.

Nelle more delle valutazioni circa l'eventuale adozione di specifiche misure regolamentari ed organizzative, tenuto conto dell'immediata operatività, così come per le richieste di accesso documentale ex L. 241/1990 e s.m.i., l'istanza di accesso generalizzato dovrà essere istruita dal Settore che detiene i dati, i documenti e le informazioni, fermo restando la disponibilità del Settore Affari generali a fornire, su richiesta, pareri in merito.

Per orientare l'azione dei Settori nell'attuazione è previsto di rendere noto agli stessi i principali aspetti della nuova disciplina in apposita circolare cui sarà allegata oltre al testo integrale delle Linee guida approvate con Deliberazione Anac 1309/2016 anche facsimile di istanza di accesso generalizzato.

Per favorire la conoscenza del nuovo istituto da parte dei cittadini si provvederà ad inserire apposita pagina esplicativa completa di facsimile di istanza nel sito istituzionale. Con l'occasione, al fine di favorire una migliore comprensione delle caratteristiche dell'istituto e degli aspetti di analogia e diversità rispetto alle forme di accesso previgenti – accesso documentale ed accesso civico- saranno contestualmente aggiornate le rispettive pagine e i modeolli di istanza a disposizione.

Per consentire il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, ma anche per favorire un confronto costruttivo tra uffici comunali e tra comune ed altre P.A., come raccomandato dall'Anac, si provvederà alla realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", da pubblicare nella sezione Amministrazione trasparente, "altri contenuti – accesso civico" del sito web istituzionale, comprendente le richieste di accesso ricevute dal Comune in tutte le sue forme: generalizzato, documentale, civico. A tal fine i Settori avranno cura di raccogliere le richieste di accesso documentale e generalizzato istruite per quanto di competenza e di trasmetterle con cadenza trimestrale, al settore Affari generali che curerà la collazione nel cd "registro degli accessi" e la pubblicazione sul sito.

## 14.5 DIRETTIVE AI SETTORI

Al fine di supportare i Settori nell'attività di revisione, per quanto di rispettiva competenza, della Sezione Amministrazione Trasparente e nell'attuazione dell'accesso generalizzato è previsto che obiettivi e misure sopramenzionati siano partecipati loro attraverso apposite circolari che saranno necessariamente caratterizzate da un maggiore grado di dettaglio.

All'occorrenza saranno organizzati Comitati di direzione ed incontri per approfondire la normativa e le misure impartite.

Con la collaborazione del Ced sarà realizzata una apposita sezione nella Internet aziendale accessibile a tutti i dipendenti contenente una raccolta organizzata di normativa, Linee Guida Anac e direttive comunali in materia di trasparenza.

## 15) ULTERIORI STRUMENTI DI DIVULGAZIONE E INFORMAZIONE

Il sito istituzionale dell'Ente è stato completamente rifatto nel corso del 2016 ed è stato messo online il 7 novembre 2016.

Il portale, visibile al link <http://www.comune.como.it>, è stato redatto tenendo presente le "Linee guida per i siti web delle PA" e le previsioni del "Codice dell'Amministrazione digitale" e dando attuazione ai seguenti principi:

- razionalizzazione dei contenuti online, controllando ed aggiornando periodicamente i contenuti soggetti ad obsolescenza, la validità degli stessi etc.;
- accessibilità, intesa come la capacità dei sistemi informatici di erogare servizi e fornire informazioni fruibili, senza discriminazioni;
- trasparenza e partecipazione attiva del cittadino, finalizzata a trasformare le relazioni interne ed esterne del settore pubblico, migliorando l'erogazione dei servizi e la partecipazione della società civile alla vita democratica;
- rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali, per assicurare il corretto trattamento dei dati;
- qualità del web, rilevata attraverso apposite indagini di customer satisfaction con lo scopo di migliorare la performance dei servizi offerti;
- tempestività della pubblicazione delle informazioni e dei dati.
- accertata utilità delle informazioni e dei servizi resi disponibili;

- facile reperibilità e fruibilità dei contenuti;
- costante aggiornamento.

Tra le principali innovazioni vi sono:

- una nuova interfaccia grafica;
- una nuova alberatura, organizzata per servizi e categorie di contenuto, superando la precedente organizzazione per settori ed uffici: tale scelta editoriale è stata assunta al fine di facilitare la ricerca delle informazioni da parte dei cittadini;
- la riscrittura dei contenuti, con particolare attenzione alla semplificazione del linguaggio amministrativo;
- la facilitazione dell'accesso a informazioni in profondità nel sito, tramite accessi diretti dall'homepage (o dalle principali sezioni del sito) e tramite lo strumento denominato "In primo piano", particolarmente evidente nella parte superiore della homepage;
- l'implementazione di nuove funzionalità, mirate a favorire la comunicazione tra Ente e cittadino e la partecipazione di quest'ultimo alla vita civica; tra queste si segnalano in particolare il modulo per la realizzazione di sondaggi e il modulo per la gestione online delle segnalazioni;
- la valorizzazione della funzione dell'URP del Comune come punto di accoglienza e di erogazione di informazioni e servizi, favorendone l'accesso alle pagine dei servizi offerti e ai contatti a partire da ogni pagina del sito, tramite un tab flottante contenente l'indicazione "Chiedilo all'URP";
- la valorizzazione degli strumenti e dei percorsi di partecipazione dei cittadini alle decisioni dell'amministrazione, mediante una sezione dedicata dell'alberatura, particolarmente articolata e approfondita, e con uno spazio in evidenza sulla Homepage.

Il portale del Comune di Como presenta una struttura complessa e ricca nei contenuti, accessibili in maniera intuitiva dalla barra di navigazione inserita nella testata presente in homepage e in tutte le pagine del sito.

E' attualmente in corso una sperimentazione per la definizione delle modalità operative più adatte per l'efficiente scambio di informazioni con i redattori decentrati. Tale fase di sperimentazione e osservazione si protrarrà per i primi mesi del 2017; a seguito di tali

valutazioni si provvederà anche alla parziale modifica del Regolamento di organizzazione per la gestione, l'utilizzo e l'aggiornamento dei contenuti sul portale istituzionale, adottato con deliberazione di Giunta Comunale n. 100 del 11/04/2011.

Allegato – Schema dei flussi informativi

25/01/2017

IL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA

Avv. Marina Ceresa

