



Comune di Cremona

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
2019 – 2021**

Report 2018

Aggiornamento 2019

INDICE



1 - PREMESSE	pag. 3
1.1 – Quadro normativo di riferimento	pag. 3
1.2 – Procedimento di elaborazione ed adozione del piano	pag. 5
1.3 – Breve inquadramento del fenomeno corruttivo	pag. 6
2 - I SOGGETTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE: AMBITI E RUOLI	pag. 8
2.1 – Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza .	pag. 8
2.2 – Gli organi di indirizzo politico	pag. 10
2.3 – I dirigenti	pag. 11
2.4 – La Conferenza dei Dirigenti	pag. 12
2.5 – La Rete dei Referenti per l'Anticorruzione e la Trasparenza	pag. 12
2.6 – I dipendenti	pag. 14
2.7 - Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)	pag. 14
2.8 – Il Nucleo di Valutazione	pag. 14
2.9 - Organismi controllati e partecipati	pag. 15
3 - IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	pag. 19
3.1 – Analisi del contesto esterno	pag. 19
3.2 – Analisi del contesto interno	pag. 31
3.3 – Aree di rischio generali	pag. 38
3.4 – Mappatura dei processi	pag. 39
3.5 – Valutazione del rischio	pag. 43
3.6 – Trattamento del rischio e misure preventive	pag. 45
3.7 – Monitoraggio	pag. 74
4 - INIZIATIVE DI SENSIBILIZZAZIONE DELLA SOCIETÀ CIVILE SULLA CULTURA DELLA LEGALITÀ	pag. 77
4.1 - Adesione alla campagna nazionale " <i>Contro la corruzione riparte il futuro. Trasparenza a costo Zero</i> "	pag. 77
4.2 - Adesione all'Associazione Avviso Pubblico	pag. 77
4.3 - Istituzione della "Giornata della Trasparenza e dell'Anticorruzione" del Comune di Cremona	pag. 77
4.4 - Protocollo d'intesa con il Coordinamento Provinciale di LIBERA	pag.78
4.5 - Costituzione Osservatorio comunale per la trasparenza e la legalità	pag.78
4.6 - Patto etico in materia di appalti	pag.78
4.7 - Istituzione del Centro di Competenze per la Legalità (C.C.L.) tra i Comuni di Bergamo, Brescia, Cremona e Mantova	pag. 79
4.8 - Progetto " <i>La voce che rompe il silenzio – Strategie di ascolto e sostegno per le vittime di violenza mafiosa/criminalità organizzata</i> "	pag. 80
4.9 – Patto di Integrità	pag.81
5 – CONCLUSIONI	pag. 81

ALLEGATI

1 - PREMESSE

Con la redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2019-2021 il Comune di Cremona intende proseguire nel recepimento e nell'attuazione delle prescrizioni normative contenute nella Legge n. 190/2012 e nel D. Lgs. 33/2013, così come modificati ed integrati dal D. Lgs. 97/2016, nonché adeguarsi alle indicazioni ANAC – Autorità nazionale Anticorruzione (PNA – Piano Nazionale anticorruzione; Linee guida).

Il presente Piano comprende, oltre al quadro normativo di riferimento e all'illustrazione degli attori coinvolti, un'analisi di contesto, una valutazione del rischio delle attività/processi dell'Ente maggiormente esposti al fenomeno corruttivo e una pianificazione di misure atte a prevenire e contrastare l'illegalità e la corruzione, in conformità alle linee guida prescritte nel Piano Nazionale Anticorruzione e secondo gli orientamenti della competente Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), nonché in attuazione delle Linee di Mandato 2014-2019 del Sindaco.

L'adozione del PTPCT rappresenta pertanto un'importante occasione per il Comune di Cremona di affermazione della cultura della legalità e della buona amministrazione. Il presente Piano si sviluppa in continuità con i precedenti, integrandone alcuni aspetti, ed approfondendone altri.

1.1 - Quadro normativo di riferimento

Con la Legge n. 190/2012, entrata in vigore il 28 novembre 2012, sono state approvate le norme per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Tale disposizione legislativa è stata introdotta a seguito delle ripetute sollecitazioni da parte degli organismi internazionali affinché l'Italia si adeguasse e normasse in maniera organica un sistema di prevenzione della corruzione, a livello nazionale con l'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), a livello decentrato con l'obbligo per ogni amministrazione pubblica di adottare un proprio Piano triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.C.P.), perseguendo tre obiettivi principali:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il primo P.N.A., approvato in data 11 settembre 2013, rappresenta uno strumento in tal senso ed aveva la finalità di fornire linee-guida e direttive affinché le pubbliche amministrazioni potessero applicare in maniera uniforme ed omogenea le misure preventive in materia di anticorruzione.

Il concetto di corruzione preso a riferimento ha un'accezione più ampia rispetto alle fattispecie penalistiche: esso infatti comprende non soltanto l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione, a causa dell'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Più precisamente, la nozione di corruzione in tale contesto coincide con la *"maladministration"* intesa come assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari, in grado di pregiudicare l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse; non sempre le risorse scambiate tra corrotto e corruttore hanno natura monetaria, tanto che in un numero consistente di casi *"non è stato possibile determinare l'ammontare dello scambio corruttivo. Ciò è in parte da imputare alla natura non monetaria delle risorse scambiate (favori, voti di scambio, anche altre utilità) e in parte alla incapacità di portare alla luce del sole, perfino in tribunale, i dettagli degli scambi corruttivi."* (Rapporto 2016 Fondazione RES *"La corruzione politica al Nord e al Sud – I cambiamenti da Tangentopoli a oggi"*).

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è completato con il contenuto dei decreti di attuazione della legge n. 190/2012, in particolare:

- d.lgs 31 dicembre 2012, n. 235 (in materia di incandidabilità e divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo)
- d.lgs 14 marzo 2013, n. 33 (obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pp.aa.), integrato con le disposizioni del D. Lgs. 25 maggio 2016 n. 97
- d.lgs 8 aprile 2013, n. 39 (inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pp.aa.)
- DPR 16 aprile 2013, n. 62 (Codice di comportamento per i dipendenti delle pp.aa.)
- D. Lgs. 25 maggio 2016, n.97, di modifica della L. 190/2012 e del D. Lgs. 33/2013 (revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza).

Con l'art. 19, comma terzo, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella Legge 11 agosto 2014, n. 114, è intervenuto un importante piano di riordino dell'intera A.N.A.C. non meramente ricognitivo delle disposizioni del passato (come ad esempio la fusione tra Anac e Avcp), ma in un'ottica innovativa, con l'attribuzione all'Autorità di poteri e compiti ulteriori, in una chiara nuova e più rafforzata funzione istituzionale di contrasto al fenomeno corruttivo. L'A.N.A.C. ha inoltre approvato, con deliberazione n. 81 del 3 agosto 2016, il Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Ulteriore novità normativa è la legge 30 novembre 2017, n. 179, sulla tutela del dipendente che segnala reati o irregolarità (c.d. whistleblower), entrata in vigore il 29/12/2017.

Aggiornamento 2019

Con delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 è stato approvato definitivamente l'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2018. Agenzie fiscali, gestione dei fondi strutturali e per le politiche di coesione, gestione dei rifiuti, semplificazioni per i piccoli comuni sono gli specifici approfondimenti presenti nel documento, elaborati proprio con l'intento di sostenere le amministrazioni nell'adozione di apposite misure di prevenzione.

1.2 - Procedimento di elaborazione ed adozione del piano

Ai sensi dell'art. 1, commi 5 e 60, della L. 190/2012, ogni amministrazione entro il 31 gennaio adotta un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C), da aggiornare annualmente; esso è il documento fondamentale dell'Amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo.

Il Piano rappresenta un documento di natura programmatica, contenente tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, tenuto conto delle funzioni proprie svolte dall'Ente e della specifica realtà amministrativa.

A livello di ente, il Piano è coordinato con tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nel Comune di Cremona.

Nelle more dell'adozione del primo Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera Civit (oggi Anac) n. 72 del 11 settembre 2013, già il 30 maggio 2013 il Comune di Cremona, mediante deliberazione di Giunta Comunale n. 69, aveva approvato le prime misure in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno della corruzione.

Il documento prevedeva una prima analisi delle attività e mappatura dei processi con indicazione dei settori e delle attività particolarmente esposti al rischio corruttivo, prescriveva già alcune misure preventive da porre in essere e formulava anche indirizzi generali sulle modalità di stesura dei provvedimenti amministrativi, sull'espletamento di particolari procedimenti amministrativi, sul codice di comportamento, sulla formazione del personale.

Negli anni successivi si è provveduto all'approvazione del piano con i seguenti atti:

Deliberazioni Giunta Comunale	
N. 16	30/01/2014
N. 13	28/01/2015
N. 11	27/01/2016
N. 14	25/01/2017
N. 25	31/01/2018

Secondo le disposizioni vigenti, il presente Piano viene predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, copre l'arco temporale 2019-2021, e l'organo competente all'adozione è la Giunta Comunale, che delibera annualmente entro il 31 Gennaio.

1.3 – Breve inquadramento del fenomeno corruttivo

“La corruzione è un male in sé, a prescindere dalla natura degli effetti ulteriori, positivi o negativi, che può eventualmente produrre. E questo per l'elementare ragione che una società corrotta non può essere né libera, né giusta, né aperta.” (prof. L. Ricolfi)

Risulta importante un inquadramento sociologico del fenomeno corruttivo nel nostro Paese. Nel 2018 in Italia sono state pronunciate n.114 sentenze di condanna per "corruzione" e sono 772 i casi in corso di indagini o pendenti nei tre gradi di giudizio. I settori più interessati dal fenomeno corruttivo risultano la pubblica amministrazione, gli appalti pubblici e la sanità. (fonte: *"Mappiamo la corruzione"* di Transparency International Italia - 2018).

E' indubbio che la corruzione produca molteplici effetti negativi:

- sull'economia, sottraendo cifre consistenti a quella reale;
- sulla crescita;
- sulla credibilità internazionale, allontanando gli investimenti esteri.

Inoltre la corruzione:

- genera sprechi di danaro pubblico, per opere non necessarie e mancati efficientamenti;
- distorce il libero mercato e la concorrenza;
- comporta un incremento dei fenomeni di usura;
- genera i fallimenti di imprese sane;
- frena la competitività delle imprese e gli investimenti sulla loro organizzazione;
- incide sui livelli occupazionali;
- rallenta l'innovazione e la ricerca;
- allunga i tempi di risposta e incrementa la burocrazia.

Infine, il fenomeno corruttivo induce le seguenti distorsioni:

- demolizione della fiducia dei cittadini verso le istituzioni e della coesione sociale;
- lesione del principio di uguaglianza e giustizia sociale;
- condizionamento del processo decisionale pubblico;
- distorsione delle competizioni elettorali;
- rafforzamento della criminalità organizzata, (come ben evidenziato dal Dossier, III/2015 *“CORRUZIONE IN ITALIA E NEI PAESI AVANZATI”* della Fondazione DAVID HUME per Il Sole 24



Cremona

COMUNE DI CREMONA

Area Segretario Generale

Ufficio Anticorruzione e Trasparenza



ORE *“la diffusione della corruzione nella società, nell’economia e nella politica esercita in Italia un effetto di attrazione sul crimine organizzato, che è quindi incoraggiato a partecipare allo scambio corruttivo, generando un circolo vizioso che si autosostiene”*).

La corruzione che coinvolge direttamente i detentori di cariche politico-istituzionali appare in crescita, sempre più orientata al perseguimento di vantaggi personali e maggiormente organizzata attraverso reti stabili che piegano ai loro interessi la gestione della cosa pubblica (Rapporto 2016 Fondazione RES *“La corruzione politica al Nord e al Sud – I cambiamenti da Tangentopoli a oggi”*).

2 - I SOGGETTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE: AMBITI E RUOLI

2.1 - Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) ha un ruolo centrale e fondamentale nell'ambito della normativa specifica. La L.190/2012 stabilisce che il responsabile della prevenzione della corruzione venga individuato dall'organo di indirizzo politico tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. Questo criterio è volto ad assicurare che il RPCT sia un dirigente stabile dell'amministrazione, con un'adeguata conoscenza della sua organizzazione e del suo funzionamento, dotato della necessaria imparzialità ed autonomia valutativa che ne assicura la stabilità della posizione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel Segretario Comunale, salva diversa e motivata determinazione.

In particolare, l'RPCT, in condizioni di indipendenza e di garanzia, ulteriormente rafforzate dal D. Lgs. 97/2016, ha i seguenti compiti:

1. elaborare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, e proporlo alla Giunta Comunale per l'approvazione;
2. verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano;
3. comunicare all'intera struttura le misure anticorruzione e trasparenza adottate, attraverso il PTPCT, e le relative modalità di attuazione;
4. vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
5. proporre le modifiche al Piano qualora ve ne sia la necessità;
6. organizzare l'attività di formazione del personale sulle tematiche dell'anticorruzione e della trasparenza;
7. predisporre la relazione annuale sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione, che trasmette all'organo politico, all'Organismo Interno di Valutazione (OIV) e che viene pubblicata sul sito istituzionale dell'ente;
8. segnalare all'organo politico e all'OIV eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure previste dal Piano;
9. quando richiesto, interloquire con Anac sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
10. quale responsabile della trasparenza, svolgere un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando completezza, chiarezza e aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando le eventuali inadempienze all'organo politico, all'OIV, all'Anac e nei casi più gravi all'Ufficio Disciplinare;
11. occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico (si veda oltre);
12. curare la diffusione della conoscenza del Codice di Comportamento e il monitoraggio della sua attuazione.

In capo al RPCT la normativa prevede attualmente responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione. In caso di commissione di reati, il Responsabile può risultare esente da responsabilità qualora dimostri di aver proposto un Piano con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

Sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è stata investita l'Anac, la quale ha espresso il suo parere attraverso la **delibera n. 840 del 2 ottobre 2018**. Nella stessa, l'Autorità, dopo una preliminare ricognizione delle norme che delineano ruolo, compiti e responsabilità del RPCT trae alcune informazioni conclusive utili a perimetrarne i poteri nell'ambito delle attività di verifica e controllo attribuitegli dalla legge.

È inoltre da citare che ANAC ha approvato con provvedimento del Consiglio dell'Autorità del 18/07/2018 il *"Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione"*.

A seguito dell'unificazione tra Piano di Prevenzione della Corruzione e Programma della Trasparenza, prevista dal D. Lgs. 97/2016, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione coincide anche con il Responsabile della Trasparenza.

Con decorrenza dal 6 novembre 2017, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il Comune di Cremona è la dr.ssa **Gabriella Di Girolamo** (Decreto Sindacale del 06.11.2017 P.G. 75782 del 09/11/2017), Segretario Generale, nominata a partire dal 1 novembre 2017 e fino alla scadenza dell'attuale mandato amministrativo (giugno 2019).

2.1.1 - L'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza

Successivamente all'approvazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza, al fine di garantire un adeguato supporto al Segretario Generale negli adempimenti connessi nell'ambito della struttura organizzativa dell'Ente, è stato istituito un apposito ufficio, denominato Ufficio Anticorruzione e Trasparenza.

All'ufficio è assegnata la dr.ssa Viviana Vicini, istruttore amministrativo a tempo pieno ed indeterminato con laurea v.o. in Giurisprudenza.

L'ufficio inoltre fa riferimento al dr. Mariano Venturini, istruttore direttivo a tempo pieno ed indeterminato incaricato di Posizione Organizzativa (Servizio Segreteria Generale), con laurea v.o. in Giurisprudenza, il cui curriculum vitae è pubblicato sul sito istituzionale al seguente link(https://www.comune.cremona.it/sites/default/files/allegati/2016/03/cv_venturini_2016.pdf)

Dal 19 novembre 2018 ha preso servizio presso l'Ufficio la dr.ssa Chiara Tosi, tirocinante, con laurea magistrale in Giurisprudenza, che sarà di supporto alle attività dell'Ufficio.
Dal 15 gennaio 2019 ha preso altresì servizio la volontaria del Servizio Civile Nazionale (Elisa Vitali) di supporto alle attività dell'Ufficio collaborando alla realizzazione del progetto: "ADESSO FACCIAMO I CONTI!"

2.2 - Gli organi di indirizzo politico

- **Consiglio Comunale**
- **Giunta Comunale**
- **Commissione Consiliare Permanente attinente la Trasparenza, l'Anticorruzione, l'Antimafia e i Progetti Europei**

Negli aggiornamenti annuali al PNA, l'Autorità analizzando i vari PTPC ha messo in luce criticità anche in merito allo scarso coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo politico in senso ampio.

E' pur vero che, alla luce della disciplina vigente, gli organi di indirizzo politico dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure preventive, nella nomina del Responsabile e nell'adozione del Piano. Risulta invece molto attenuata la loro responsabilità sulla qualità delle misure adottate in quanto possono essere chiamati a rispondere solo in caso di mancata adozione del Piano, a cui viene equiparata anche l'assenza di elementi minimi.

Anche la disciplina del processo di formazione del Piano non impone una consapevole partecipazione degli organi di indirizzo politico.

Nel quadro normativo attuale che risulta ancora in evoluzione, sull'invito espresso di ANAC di procedere ad una maggiore condivisione delle misure preventive, sia nella fase di individuazione che in quella dell'attuazione, il Comune di Cremona intende adottare una metodologia di pianificazione che si presti ad un maggior coinvolgimento degli attori interessati.

La Giunta Comunale, avente compiti esecutivi, è anche l'organo individuato dalla normativa per la formale adozione del presente Piano con propria deliberazione, su proposta del RPCT.

A seguito delle consultazioni amministrative di maggio 2014, nella Giunta del Comune di Cremona è presente un Assessore con specifiche deleghe in materia di Anticorruzione e Trasparenza (dr.ssa Rosita Viola), a testimonianza dell'attenzione dell'amministrazione attuale verso le tematiche della cultura della legalità, dell'anticorruzione e della trasparenza; la parte 4 del presente Piano relazione sulle principali iniziative attività coordinate dall'assessorato. (si veda oltre).

E' stata anche nominata, quale organo consultivo del Consiglio Comunale, la Commissione Consiliare Permanente attinente la trasparenza, l'anticorruzione, l'antimafia e i progetti europei, (Presidente Cons. Michele Bufano) con competenze specifiche nelle materie trattate dal presente Piano (dal 2014 al 2018: 13 sedute convocate).

2.3 – I dirigenti

I dirigenti, in quanto responsabili degli uffici, per quanto di rispettiva competenza:

- promuovono l'attività di prevenzione tra i propri collaboratori;
- partecipano attivamente all'analisi dei rischi;
- propongono le misure di prevenzione relative ai processi di propria competenza;
- assicurano l'attuazione delle misure nei processi di propria competenza;
- garantiscono un tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini della trasparenza nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del sito web del Comune di Cremona, tenendo presente che i dati trasmessi devono garantire l'integrità ed il costante aggiornamento, devono soddisfare le caratteristiche di completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità nonché conformità ai documenti originali.

La condivisione del presente Piano, sia nella fase di predisposizione che in quella di attuazione, avviene periodicamente anche attraverso la partecipazione dei dirigenti alle conferenze dirigenziali tenute dal Segretario Generale.

Semestralmente poi i dirigenti sono tenuti a rendicontare al RPCT l'attuazione delle misure preventive adottate dal Piano, mediante la compilazione di un'apposita griglia di rilevazione, i cui contenuti sono riportati nel paragrafo relativo al monitoraggio.

(scheda allegato A1)

A partire dal Piano della Performance 2016-2018, nella valutazione della performance organizzativa dirigenziale il Nucleo di Valutazione dell'ente verifica l'ottemperanza in particolare a cinque obblighi, quali:

- rispetto dei termini procedurali;
- contenimento delle fattispecie di affidamento diretto di appalti di servizi, lavori e forniture;
- rispetto del più generale divieto di rinnovi e proroghe contrattuali;
- distinzione, nell'ambito dei procedimenti amministrativi, della figura del Responsabile del Procedimento, rispetto a quella del Responsabile del Provvedimento finale;
- numero di accessi civici pervenuti ai sensi dell'art. 5 del Decreto Legislativo 33/2013,

integrati successivamente con:

- osservanza del regolamento per l'attribuzione degli incarichi ai dipendenti;
- controlli a campione su autocertificazioni;
- attestazione sull'assenza di conflitto di interessi.

La mancata attuazione degli obblighi su anticorruzione e trasparenza è ancorata ad una riduzione del sistema premiale.

2.4 – La Conferenza dei Dirigenti

La Conferenza dei Dirigenti è disciplinata dal Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 201 del 1° dicembre 2011. Essa rappresenta un organismo di supporto del Segretario Generale, con funzioni informative, consultive e propositive in ordine alle problematiche gestionali di carattere intersettoriale e per ogni altra materia che il Segretario Generale intenda sottoporre all'attenzione di tutti i dirigenti.

La Conferenza, le cui sedute sono verbalizzate, è presieduta dal Segretario Generale e viene convocata periodicamente per discutere di argomenti trasversali a tutto l'Ente, come avviene, nel caso di specie, per la tematica dell'Anticorruzione e della Trasparenza.

2.5 – La Rete dei Referenti per l'anticorruzione e la trasparenza

Con decreto del Segretario Generale (P.G. 10178 del 07/02/2018) è stata aggiornata la Rete dei Referenti per l'anticorruzione e la trasparenza di ente, la cui composizione è pubblicata sul sito istituzionale in Amministrazione Trasparente - Altri contenuti - Dati ulteriori. Tale articolazione trova conferma nelle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (approvato da ANAC con atto del 3 agosto 2016) in cui si privilegia un modello a rete di prevenzione e contrasto dei fenomeni corruttivi, *“in cui il RPCT possa effettivamente esercitare i poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione”*, impostazione confermata anche dal PNA 2018.

I dipendenti individuati sono stati inizialmente destinatari di formazione specifica, articolata in due incontri, per una durata complessiva di otto ore, tenuti nelle giornate del 16 e del 24 giugno 2016, con le docenze del Segretario Generale, del responsabile del Servizio Segreteria Generale e Anticorruzione e Trasparenza e successivamente aggiornati.

La formazione continua per i dipendenti-referenti si rende necessaria e propedeutica alla collaborazione sistematica che si intende attivare tra gli stessi, il RPCT e l'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza, a presidio dell'alimentazione dei flussi informativi previsti dal vigente PTPC.

In particolare i referenti presidiano i flussi informativi (rilevati attraverso apposita scheda – vedi allegato scheda), aventi ad oggetto elementi di particolare rilevanza quali:

- affidamenti diretti
- proroghe/rinnovi
- osservanza termini procedurali
- richieste di accesso civico
- osservanza distinzione tra Resp. Procedimento e Resp. Provvedimento finale e, relativamente all'area Contratti pubblici,
- gare con unica offerta
- gare con medesimo aggiudicatario
- modificazioni contrattuali successive all'aggiudicazione
- varianti in corso d'opera
- modifiche ai cronoprogrammi nell'esecuzione delle prestazioni
- scostamenti significativi tra costo finale e costo previsto in progetto
- subappalti
- ricorsi e contenzioso su gare e affidamenti
- provvedimenti o notizie provenienti da organi di polizia giudiziaria
- richieste di assistenza giudiziaria inoltrate da dipendenti.

Con la Rete dei Referenti così costituita si è intrapresa una serie di incontri periodici intesa in un'ottica propositiva su strumenti/misure organizzative nella direzione della massima trasparenza e della prevenzione della corruzione.

REPORT 2018

INCONTRI CON RETE REFERENTI ANNO 2018		
<u>N. incontro</u>	<u>Data incontro</u>	<u>Tema trattato</u>
1	22/02/2018	Illustrazione e condivisione del PTPTC, con precisazioni delle novità e/o modifiche introdotte.
2	21/09/2018	Illustrazione della nuova scheda unificata di rilevazione delle misure di contrasto previste dal PTPCT 2018/2020 in vista del primo motoraggio (gennaio – giugno 2018) semestrale.

2.6 – I dipendenti

Tutti i dipendenti :

- partecipano alla fase di valutazione del rischio;
- sono tenuti all'osservanza delle disposizioni contenute nel presente Piano, sia in termini di prevenzione della corruzione, sia in termini di trasparenza;
- garantiscono il rispetto delle prescrizioni contenute nel Codice di Comportamento dell'amministrazione;
- partecipano alla formazione e alle iniziative di aggiornamento periodiche sulle tematiche dell' anticorruzione e della trasparenza.

Il presente Piano, una volta adottato, verrà pubblicato, come di consueto, sulla Intranet interna per consentirne la maggior diffusione possibile.

2.7 – Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, pena la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili (ex art.33-ter, co.1°, del D.L.179/2012, inserito dalla legge di conversione n.221/2012, che ha previsto l'istituzione dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (ex AVCP), nell'ambito della Banca Dati Nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), di cui all'art.62-bis del D.Lgs.82/2005 "Codice dell'Amministrazione digitale").

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con Decreto del Direttore Generale del 4 dicembre 2013 (PG n. 62850 del 06/12/2013), è stato individuato, quale RASA del Comune di Cremona, l'avv. Ghilardi Lamberto, dirigente del Settore C.U.A , Avvocatura, Contratti e Patrimonio dell'Ente, correttamente profilato per operare nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), come da comunicato Presidente Anac del 28/12/2017. Il decreto di nomina è pubblicato sul sito istituzionale in Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – dati ulteriori.

2.8 – Il Nucleo di Valutazione

Il N.d.V. dell'Ente, in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, ha i seguenti compiti:

- verifica la coerenza degli obiettivi di performance con le prescrizioni in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza amministrativa;
- partecipa alla fase di individuazione del rischio e delle relative misure preventive;
- supporta il Responsabile della prevenzione nell'attività di monitoraggio;
- attesta il rispetto degli obblighi di trasparenza amministrativa.

Come da decreto sindacale del 9 novembre 2017 (prot. Gen. 76676/2017) e successive integrazioni, il Nucleo di Valutazione del Comune di Cremona risulta così composto:

COMPONENTI	RUOLO
GABRIELLA DI GIROLAMO (interno)	Presidente
BEVILACQUA PIETRO	Componente
SUSIO BRUNO	Componente

Tutte le informazioni relative al NdV sono pubblicate in Amministrazione Trasparente – Personale – OIV (per curricula e compensi) e in Controlli e rilievi sull'amministrazione – Organismi Indipendenti di Valutazione, Nuclei di Valutazione o altri Organismi con funzioni analoghe (per verbali e attestazioni relative alla loro attività).

2.9 - Organismi controllati e partecipati

L'Anac, già con la determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, aveva adottato le prime linee guida volte ad orientare gli organismi a vario titolo controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, fornendo orientamenti interpretativi riguardo l'ambito soggettivo di applicazione. Nel frattempo il quadro normativo è mutato per le seguenti disposizioni:

- 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"*
- Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*, come modificato dal Decreto Legislativo 16 giugno 2017, n. 100.

In particolare il d. Lgs.97/2016 ha affiancato, quale strumento di trasparenza, il nuovo accesso generalizzato agli obblighi di pubblicazione già previsti dal d.lgs. 33/2013 ed inoltre, introducendo l'art. 2-bis al d. lgs. n. 33/2013, ha individuato in maniera organica l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni sia in materia di accesso generalizzato che di obblighi di pubblicazione, estendendo lo stesso regime, per quanto compatibile, anche ad altri soggetti di natura pubblica (enti pubblici e ordini professionali) e privata (società e altri enti di diritto privato in controllo pubblico), con una disciplina meno stringente invece per gli enti di diritto privato che svolgono attività di pubblico interesse (società partecipate e altri enti).

Quindi Anac ha inteso formulare nuove linee guida, adottate con delibera n. 1134 del 8 novembre 2017, che recepiscono le novità normative introdotte e che sostituiscono le precedenti indicazioni contenute nell'originaria determinazione n. 8/2015.

Importante la definizione di "controllo" per le società pubbliche (art. 2 bis, c. 2, lett b) delineata nel novellato d. Lgs.33/2013 che rinviando al d l,gs 176/2016 intende per

"controllo" la "situazione descritta dall'art. 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo".

Pertanto, alla luce del mutato contesto normativo, tra le fattispecie riconducibili alla nozione di controllo nell'ambito delle società pubbliche, oltre a quelle già precedentemente considerate nella det. Anac n. 8/2015, ovvero le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria ex art. 2359, co. 1, n. 1 (controllo interno diretto), e le società in cui un'altra dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria ex art. 2359, co. 1, n. 2 (controllo interno indiretto), se ne aggiunge una ulteriore ovvero la situazione di una società che è sotto l'influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa ex art. 2359, co. 1, n. 3, cod. Civ. (controllo esterno che non ha origine e non si realizza nell'assemblea, ma in un condizionamento oggettivo ed esterno dell'attività sociale). Rientrano tra queste anche quelle a controllo congiunto, ossia quelle società in cui il controllo ai sensi del codice civile è esercitato da una pluralità di amministrazioni e le società in house, ovvero quelle in cui un'amministrazione esercita un controllo analogo o più amministrazioni un controllo analogo congiunto, ovvero esercitano un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative, analogo a quello che esercitano sui propri servizi.

La nozione di "controllo" per gli altri enti di diritto privato deve soddisfare contemporaneamente tre requisiti:

- bilancio superiore a cinquecentomila euro;
- finanziamento maggioritario, per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni;
- designazione della totalità dei titolari o componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo da parte di pubbliche amministrazioni.

Per quanto riguarda invece gli enti partecipati di cui all'art. 2 bis, c. 3 del d. Lgs. 33/2013, essi sono riconducibili a due ipotesi normative:

- società partecipate da pubbliche amministrazioni che svolgono attività di pubblico interesse, che attuano la trasparenza solo su tale attività;
- associazioni, fondazioni ed altri enti interamente privati, anche in forma societaria, non partecipati da pubbliche amministrazioni, con bilancio superiore a cinquecentomila euro e affidatari di funzioni amministrative, di erogazione di servizi pubblici e di attività di produzione di beni e servizi a favore di pubbliche amministrazioni.

Riassumendo, secondo la nuova disciplina, si possono individuare due macro-categorie di soggetti con relativi obblighi: gli organismi controllati e gli organismi partecipati.

	Tipologia ente	Misure di prevenzione della corruzione	Nomina RPCT	Trasparenza	Accesso generalizzato
1A	Società in controllo pubblico	X	X	X sia su attività che su organizzazioni	X
1B	Altri enti di diritto privato in controllo pubblico	X	X	X sia su attività che su organizzazioni	X
1C	Enti pubblici economici	X	X	X sia su attività che su organizzazioni	X
2A	Società partecipate	Solo Modello ex d. Lgs. n.231/2001	Organismo di Vigilanza	X solo su attività di pubblico interesse	X solo su attività di pubblico interesse
2B	Associazioni, fondazioni, altri enti privati ex art. 2 bis, c. 3	Solo Modello ex d. Lgs. n.231/2001	Organismo di Vigilanza	X solo su attività di pubblico interesse	X solo su attività di pubblico interesse

Tra i provvedimenti adottati dal Comune di Cremona in tema di organismi controllati, vigilati o partecipati si citano:

Deliberazione di G.C. n. 146 del 10/08/2016: Indirizzi in materia di personale per le società a totale controllo pubblico

Deliberazione di G.C. n. 184 del 19/10/2016: Individuazione degli Enti e Società da includere nel Gruppo del Comune di Cremona e nel perimetro di consolidamento

Deliberazione di C.C. n. 45 del 10/07/2017: Prima revisione straordinaria delle partecipazioni – D.Lgs 19 agosto 2016 n. 175

Deliberazione di G. C. n. 140 del 19/07/2017:Individuazione degli Enti, Aziende e Società da includere nel Gruppo del Comune di Cremona e nel perimetro di consolidamento al 31 dicembre 2016

Deliberazione di C.C. n. 45 del 10/07/2017: Prima revisione straordinaria delle partecipazioni - D.Lgs. 19 agosto 2016 n° 175.

[Deliberazione di C. C. n. 49 del 28/09/2017: Ricognizione delle partecipazioni societarie possedute e revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del D.Lgs 19 agosto 2016 n.175](#)

Amministrazione Trasparente - Elenco Enti controllati

ENTI PUBBLICI VIGILATI

Azienda Energetica Municipale Spa
Servizi per Cremona Srl
Azienda Speciale Cremona Solidale
Azienda Sociale del Cremonese

SOCIETA' PARTECIPATE

Soc. Coop. Per Case Popolari in Cremona
Banca Popolare Etica Soc. Coop. Per Azioni
Azienda Farmaceutica Municipale di Cremona Spa
CremonaFiere Spa
Padania Acque Spa
ReI – Reindustria Innovazione Società Consortile a r.l.
Autostrade Centro Padane Spa

ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI

Fondazione Teatro Amilcare Ponchielli
Fondazione Museo del Violino Antonio Stradivari Cremona
Fondazione Città di Cremona
Fondazione Politecnico di Milano
Fondazione Dopo di Noi: Insieme
Consorzio Forestale Padano Soc. Agric. Coop. Consortile
Associazione Cremonese Studi Universitari

In data 25 luglio 2018, con delibera n.163, la Giunta Comunale ha adottato il provvedimento ad oggetto *Bilancio consolidato al 31.12.2017 – Individuazione Enti e Società da includere nel "Gruppo Amministrazione Pubblica Comune di Cremona" e nel perimetro di consolidamento.*

Con deliberazione n. 61 del 17 dicembre 2018 il Consiglio Comunale ha approvato la razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche (art. 20 D.Lgs n. 175/2016), con contestuale ricognizione dello stato di attuazione della revisione straordinaria di cui alle deliberazioni consiliari n. 45 del 10 luglio 2017 e n. 49 del 28 settembre 2017 (art. 24 D.Lgs. n. 175/2016)

3 – IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

3.1 – ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO (fonte: *Annuario Statistico anno 2018 del Comune di Cremona*)

3.1.1 - Contesto popolazione Cremona è una città di medie dimensioni, capoluogo dell'omonima provincia, situata nel sud della Lombardia, a contatto col fiume Po. Dista circa 30 km da Piacenza (Emilia-Romagna), 65 km da Mantova, 50 km da Lodi, 50 km da Brescia, 56 km da Parma (Emilia-Romagna), 75 km da Bergamo e 85 km da Milano.

L'area del territorio comunale è di 70,4 km², l'altitudine media di 45 m s.l.m. Al 31.12.2017 la popolazione complessivamente residente è pari a 72.077 unità di cui 37.630 maschi (52%) e 34.447 femmine (48 %). Si registra un aumento dei residenti (+ 153 in valore assoluto) rispetto al 2016 (residenti 71.924).

1.03 Popolazione straniera residente a Cremona dal 2002 al 2017 (Fonte: ISTAT - dati al 31 dicembre). Dal 2002 al 2011 Ricostruzione della popolazione intercensuaria ISTAT

ANNO	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
2002	1.288	1.356	2.644
2003	1.460	1.582	3.042
2004	1.959	2.004	3.963
2005	2.173	2.210	4.383
2006	2.190	2.393	4.583
2007	2.309	2.505	4.814
2008	3.104	3.181	6.285
2009	3.552	3.577	7.129
2010	3.700	3.830	7.530
2011	3.738	4.017	7.755
2012	4.984	5.169	10.153
2013	4.514	4.948	9.462
2014	4.865	5.253	10.118
2015	5.008	5.357	10.365
2016	5.155	5.401	10.556
2017	5.482	5.417	10.899



Nel 2017 sono nati 525 bambini (47 in più rispetto al 2016). A tal proposito si evidenzia una costante diminuzione dei nuovi nati. Il saldo naturale (differenza tra nascite e decessi) è pari a - 287, in leggero miglioramento rispetto allo scorso anno. L'evoluzione demografica cremonese degli ultimi decenni è caratterizzata principalmente da alcune tendenze, quali allungamento della vita, riduzione della natalità, con conseguente invecchiamento, e consistente immigrazione dall'estero, fenomeni in larga parte comuni al resto dell'Italia centro-settentrionale.

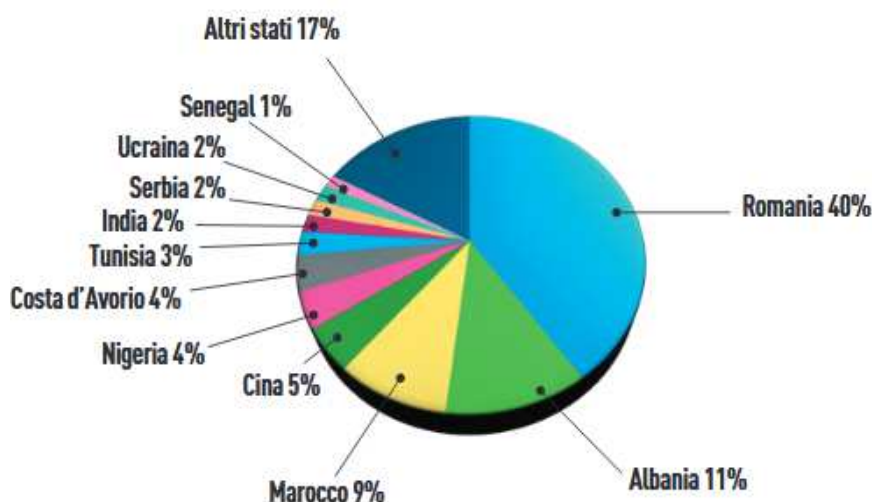
1.10 Bilancio demografico della popolazione residente nel Comune di Cremona - Anno 2017 (Fonte: Istat)

	2017			2016
	MASCHI	FEMMINE	TOTALE	TOTALE
Nati	246	279	525	478
Morti	382	430	812	853
Saldo naturale (nati - morti)	-136	-151	-287	-375
Iscritti provenienti da altri comuni	854	786	1.640	1762
Iscritti provenienti dall'estero	552	195	747	516
Altri iscritti	132	87	219	243
Totale iscritti	1.538	1.068	2.606	2.521
Cancellati per altri comuni	746	748	1.494	1405
Cancellati per l'estero	105	84	189	183
Altri cancellati	299	184	483	535
Totale cancellati	1.150	1.016	2.166	2.123
Saldo migratorio (iscritti - cancellati)	388	52	440	+398
SALDO TOTALE	252	-99	153	+23

3.1.2-Stranieri

In valore assoluto gli stranieri residenti a Cremona al 31.12.2017 sono 10.889 di cui il 50 % maschi e il 50 % femmine, con un'incidenza del 15% sul totale della popolazione residente ed un incremento rispetto all'anno precedente pari a 333 unità.

Anche nel 2017 la comunità rumena si attesta al primo posto con una percentuale del 40% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dall'Albania (11%) e dal Marocco (9%). Le tre principali comunità residenti rappresentano circa il 60% delle comunità straniere presenti sul territorio.



3.1.3 - Struttura demografica del Comune di Cremona a confronto.

Tra i risultati degli indici demografici più significativi si evidenzia quello di vecchiaia, che rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione.

Al 31.12.2017 l'indice di vecchiaia si colloca ad un valore di 229 sostanziando che, per ogni 100 bambini di età compresa tra 0 e 14 anni, sono presenti 229 persone di età superiore a 65 anni.

Un altro indice che assume una rilevanza di tipo economico-sociale è quello di dipendenza totale. Rappresenta il carico sociale ed economico della popolazione non attiva (0-14 anni e 65 anni ed oltre) su quella attiva (15-64 anni) che si presume debba sostenerla con la propria attività. Tale indice si attesta ad un valore di 63 (in provincia di Cremona 58). Nel 2016 si rilevano 63 individui a carico ogni 100 soggetti che lavorano.



1.11 I principali indicatori demografici - Anno 2017 (Elaborazione su dati Istat)

INDICATORI DEMOGRAFICI	COMUNE DI CREMONA	AREA CREMONESE	PROVINCIA
% anziani sui residenti	26,80	25,68	23,99
Indice di vecchiaia	229,06	207,93	185,95
Anziani per bambino	5,87	5,56	5,05
Indice dipendenza totale	62,59	61,36	58,46
Indice dipendenza giovanile	19,02	19,93	20,44
Indice dipendenza senile	43,57	41,44	38,01
Indice struttura popolazione attiva	143,97	146,96	145,72
Indice ricambio popolazione attiva	146,99	147,22	140,81
Densità (abitanti/kmq)	1.023,97	188,94	202,48
Tasso di natalità	7,29	7,29	7,25
Tasso di mortalità	11,28	12,29	11,31

1.10 Bilancio demografico della popolazione residente nel Comune di Cremona - Anno 2017 (Fonte: Istat)

	2017			2016
	MASCHI	FEMMINE	TOTALE	TOTALE
Nati	246	279	525	478
Morti	382	430	812	853
Saldo naturale (nati - morti)	-136	-151	-287	-375
Iscritti provenienti da altri comuni	854	786	1.640	1762
Iscritti provenienti dall'estero	552	195	747	516
Altri iscritti	132	87	219	243
Totale iscritti	1.538	1.068	2.606	2.521
Cancellati per altri comuni	746	748	1.494	1405
Cancellati per l'estero	105	84	189	183
Altri cancellati	299	184	483	535
Totale cancellati	1.150	1.016	2.166	2.123
Saldo migratorio (iscritti - cancellati)	388	52	440	+398
SALDO TOTALE	252	-99	153	+23

**Cremona**

COMUNE DI CREMONA

Area Segretario Generale

Ufficio Anticorruzione e Trasparenza



1.18 Popolazione residente al 31-12-2017 suddivisa per quartiere (Comitati di quartiere)

(Fonte: Servizio Informatico Territoriale del Comune di Cremona)

	QUARTIERI	MASCHI	FEMMINE	TOTALE	%
1	Risorgimento-S.Ambrogio-Incrociatello-Via Sesto	3.260	3.642	6.902	10%
2	Boschetto-Migliaro	1.330	1.385	2.715	4%
3	Cavatigozzi-S.Predengo-Picenengo	1.307	1.209	2.516	4%
4	Cambonino	1.134	1.137	2.271	3%
5	Borgo Loreto-S.Bernardo-Naviglio	2.935	3.235	6.170	9%
6	Zaist-Stadio-Lucchini-Annona	1.808	2.024	3.832	5%
7	Maristella	775	778	1.553	2%
8	Castello	2.679	3.050	5.729	8%
9	Giordano-Cadore	1.647	1.746	3.393	5%
10	Po-Parco-Canottieri-Trebbia	3.593	4.071	7.664	11%
11	Cascinetto-Villetta-Concordia	2.501	2.888	5.389	8%
12	Novati	593	665	1.258	2%
13	Porta Romana-Largo Pagliari	2.301	2.661	4.962	7%
14	S.Felice-S.Savino	752	702	1.454	2%
15	Bagnara-Battaglione-Gerre Borghi	1.512	1.583	3.095	4%
16	Centro	6.320	6.854	13.174	18%
		34.447	37.630	72.077	



Fonte: Servizio Informatico Territoriale del Comune di Cremona

3.1.4 - Contesto socioeconomico

(dati da *PROFILO SOCIOECONOMICO DELLA PROVINCIA DI CREMONA*, a cura di Ufficio studi della Camera di Commercio di Cremona)

L'economia cremonese è connotata da un sistema produttivo provinciale a prevalenza agricola, seppur in diminuzione rispetto a precedenti rilevazioni.

L'**agricoltura** infatti è da sempre uno dei punti di forza del territorio e genera circa il 5,5% del PIL complessivo provinciale, contro una media regionale dell'1% ed una nazionale del 2%.

Essa viene esercitata attraverso lo sviluppo di tecniche agronomiche sempre all'avanguardia e mediante una moderna meccanizzazione, da realtà produttive sempre più grandi ed efficienti, fra le più avanzate in Italia e in Europa. Tra le coltivazioni sono largamente prevalenti i seminativi (mais e frumento) e le colture foraggere. Gran parte della produzione agricola è destinata a sostenere l'importante settore della zootecnia che è uno dei pilastri dell'economia cremonese e contribuisce per l'80% al valore complessivo dei prodotti del settore primario.

Nel territorio trovano sede **industrie alimentari** rinomate a livello nazionale: Negroni per i salumi; Sperlari, Vergani, Barilla e Mulino Bianco per i dolci; Oleificio Zucchi per gli oli vegetali; Auricchio e Latteria Soresina per la produzione casearia.

Vi sono inoltre numerose imprese legate al settore dell'edilizia e importanti realtà di componente metalmeccanica nel senso più ampio includendo carpenterie meccaniche, ferramenta, officine meccaniche, bullonerie, attrezzature meccaniche, macchinari di misurazione, domotica, nanotecnologie, elettromeccanica ecc., caratterizzata dalla forte presenza di micro e PMI che prevalgono numericamente sulle imprese di grandi dimensioni.

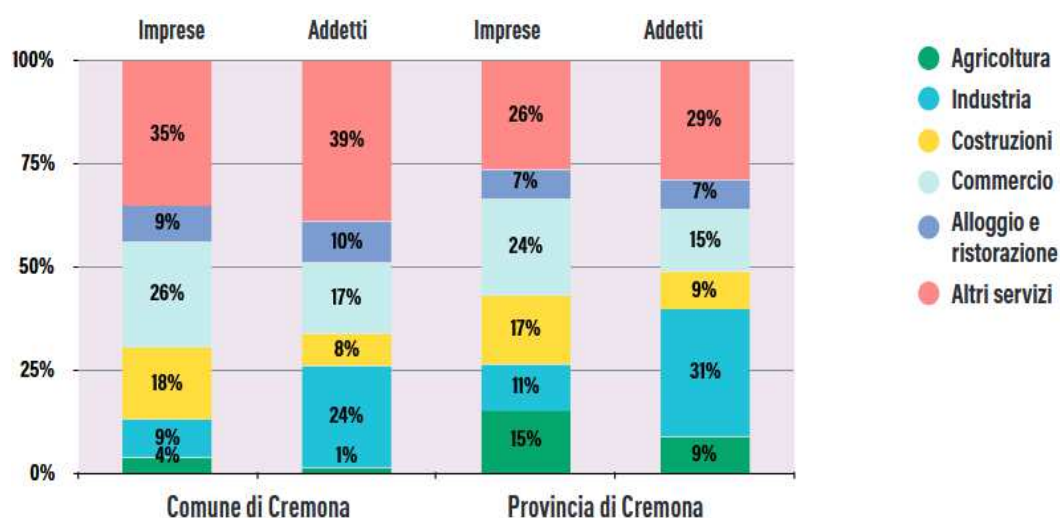
L'**artigianato** rappresenta una quota particolarmente importante del complesso delle aziende cremonesi nei settori dei servizi alla persona, delle costruzioni, dei trasporti e della metalmeccanica.

Una citazione a parte nell'ambito dell'artigianato cremonese, merita senz'altro – soprattutto per la grande e tradizionale rinomanza anche in ambito internazionale - l'artigianato artistico relativo alla realizzazione di strumenti musicali, con particolare riferimento alla liuteria ed all'arte organaria. Oggi la **liuteria** cremonese è un'importante realtà costituita da numerose botteghe artigiane, circa 150, che vive in un mutuo rapporto di scambio con la città.

Secondo una recente analisi della Camera di commercio di Milano Monza Brianza Lodi (su dati al terzo trimestre 2018, 2017 e 2013) *“sono 515 le imprese lombarde che producono, vendono e riparano strumenti musicali, oltre un quinto del totale italiano, e creano un giro d'affari di circa 32 milioni (234 totali in Italia) per un comparto ad alta vocazione artigiana, dove si fondono sapientemente tradizione e innovazione e dove l'export continua ad essere strategico.*

*Alle spalle della Lombardia ci sono l'Emilia-Romagna con 182 imprese e le Marche con 181. Se invece guardiamo alle province, **quella a maggiore vocazione alla produzione è Cremona (186 imprese, +5,7% in un anno, + 9,4% dal 2013)**, ma subito dietro vengono Milano (127 imprese, +0,8% e +9,5%), poi Bergamo, Varese e Brescia con circa 60 imprese. Come sottolinea uno studio dell'Osservatorio delle medie e piccole imprese di Confartigianato Lombardia, le*

vendite di strumenti musicali oltre i confini nazionali nel 2017 hanno raggiunto i 129 milioni di euro, valore in crescita del 2,9% rispetto all'anno precedente, posizionandoci al 4° posto nell'Ue, dove ci precedono Germania, Paesi Bassi e Francia”.



L'andamento complessivo degli ultimi anni evidenzia una costante riduzione delle aziende agricole, delle imprese manifatturiere e di quelle del commercio, a fronte di una crescita per quelle che erogano servizi alla persona e alle imprese.

Nel 2017 il tasso di disoccupazione della provincia di Cremona aumenta dal 6,9% al 7,4%.

Il tasso di disoccupazione maschile è passato dal 7,1% al 5,5 %, mentre quello femminile da 7,8% a 7,3 %.

Il tasso di occupazione (occupati/popolazione 15-64 anni) in provincia di Cremona è pari al 66,5%.



4.01 Forze lavoro, tasso di occupazione e di disoccupazione per condizione e sesso in provincia di Cremona

(Fonte ISTAT - Rilevazione continua sulle forze di lavoro - dati in migliaia, tassi in percentuale)

CONDIZIONE LAVORATIVA	2015	2016	2017
MASCHI			
Occupati	88,1	86,3	88,8
In cerca di occupazione	5,8	6,6	5,1
Totale forze di lavoro	93,9	93	94,0
Tasso di occupazione (occupati/popolazione 15-64 anni)	73,1	72,1	75,5
Tasso di disoccupazione (in cerca di occ./totale forze di lavoro)	6,2	7,1	5,5
FEMMINE			
Occupati	64,8	64,4	64,4
In cerca di occupazione	5,5	5,5	5,1
Totale forze di lavoro	70,4	69,9	69,5
Tasso di occupazione (occupati/popolazione 15-64 anni)	56,8	56,9	57,2
Tasso di disoccupazione (in cerca di occ./totale forze di lavoro)	7,9	7,8	7,3
TOTALE			
Occupati	153,0	150,7	153,3
In cerca di occupazione	11,3	12,1	10,2
Totale forze di lavoro	164,3	162,8	163,5
Tasso di occupazione (occupati/popolazione 15-64 anni)	65,1	64,6	66,5
Tasso di disoccupazione (in cerca di occ./totale forze di lavoro)	6,9	7,4	6,3

3.1.5 – Qualità della vita

Significativo il dato sulla qualità della vita cittadina. Secondo l'indagine 2018 sulla vivibilità delle province italiane, condotta dal quotidiano Il Sole 24 Ore, e giunta alla 29esima edizione. Cremona è trentesima e guadagna nove posizioni rispetto al 2017. Milano guida la classifica, seguita da Bolzano e Aosta.

Roma si piazza al ventunesimo posto, in linea con l'anno precedente (ventiquattresimo posto). Tra le altre grandi città, spicca la risalita di Napoli che conquista 13 posizioni. Migliorano anche Venezia, Torino, Catania, Bari e Bologna, in controtendenza solo Genova e Firenze che perdono rispettivamente otto e dieci posizioni.

La graduatoria, come tradizione, è il risultato delle performance delle province italiane in 42 indicatori raggruppati in sei aree tematiche: ricchezza e consumi, affari e lavoro, ambiente e servizi, demografia e società, giustizia e sicurezza, cultura e tempo libero.

3.1.6 - Contesto sicurezza

La Regione Lombardia è caratterizzata da un tessuto produttivo ricco e vitale, rappresenta la maggiore piazza finanziaria nazionale ed è tra le regioni italiane di maggior benessere, oltre che essere la regione più popolosa ed attrarre consistenti flussi migratori¹.

Quest'area è interessata, anche in ragione della sua estensione e della sua collocazione geografica, da molteplici manifestazioni di criminalità ben diversificate tra loro, con caratteristiche e modus operandi diversi per territorio, riconducibili al sodalizio criminale di tipo mafioso operante.

Inoltre si assiste al fenomeno di penetrazione delle varie compagini criminali nell'economia legale, con segnali di infiltrazioni anche all'interno della Pubblica Amministrazione. La Lombardia infatti, può costituire per le matrici mafiose un solido bacino di investimenti, funzionali alla penetrazione nel sistema produttivo e al consolidamento della presenza sul territorio.

L'espressione mafiosa più invasiva e strutturata risulta essere attualmente la 'Ndrangheta calabrese, che si distingue per un'organizzazione di tipo orizzontale (non verticistica), che si insinua in piccoli territori, con attività non solo illecite (per esempio narcotraffico, estorsioni, usura), ma anzi manifestando un'abile capacità nelle operazioni di riciclaggio attraverso modalità operative apparentemente legali, in particolare nel settore imprenditoriale del movimento terra e delle costruzioni.

Nella provincia di Cremona, dall'esito di alcune attività investigative, è emersa la presenza di sodalizi di matrice 'ndranghetista, attivi nel narcotraffico, nel riciclaggio e nell'infiltrazione del tessuto economico sociale².

Sono inoltre state scoperte associazioni a delinquere finalizzate alla commissione di attività delittuose, quali usura, frode fiscale.

Altre tipologie criminali significative riguardano lo sfruttamento della prostituzione, le truffe e il perpetrarsi di furti e rapine.

In tema di azioni criminose orientate al riciclaggio, i dati contenuti nel rapporto dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia (primo semestre 2018), in cui sono riportate le segnalazioni di operazioni sospette, riferiscono di quasi 50mila segnalazioni in tutto il territorio italiano nel periodo considerato, di cui 183 provenienti dalla provincia di Cremona (con un incremento rispetto all'anno precedente - primo semestre 2017 -, quando si erano rilevate 149 operazioni).

Dall'indagine emerge, su base nazionale, la progressiva e continua riduzione della componente relativa alla *voluntary disclosure*, pari a 1.393 unità rispetto alle 3.800 del primo semestre del 2017, mentre aumentano le altre segnalazioni di riciclaggio (47.319 unità, pari a una crescita del 5,3 per cento) e di quelle relative al finanziamento del terrorismo (659 a fronte di 475, con un aumento del 38,7 per cento).

1 Fonte: Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – anno 2013 (trasmessa alla Presidenza del Ministero degli Interni il 25 febbraio 2015) – DOC. XXXVIII N. 2 VOL.1

2 Fonte: "Mafie all'ombra del Torrazzo" – a cura di Arci Bassa – edizioni Ti Pubblica giugno 2014

La Lombardia si conferma al primo posto per numero di segnalazioni inoltrate nel semestre.

Guardando alla mappa complessiva delle operazioni segnalate, il territorio cremonese si colloca tra quelli in cui le segnalazioni sono tra le 50 e le 60 ogni 100mila abitanti. Per quanto riguarda le modalità di trasferimento del denaro, nel nostro territorio sono state trasferite con il sistema del money transfer (ossia agenzie utilizzate per inviare soldi all'estero) somme tra i 10 e i 20mila euro ogni 100mila abitanti. Poco utilizzato invece il contante: si parla dell'1,3% circa del totale delle operazioni sospette: una caratteristica che accomuna tutte le realtà del nord Italia, mentre questo sistema viene utilizzato molto al sud. Nelle operazioni sospette, molto utilizzato anche l'oro: nella provincia le operazioni in oro dichiarate sospette ammontano a una somma che va tra gli 0,8 e i 3,2 milioni di euro. (da *CremonaOggi* – 5 ottobre 2018).

Altre informazioni:

8.02 Incidenti, morti e feriti a Cremona e indice di lesività e di mortalità (Fonte: ISTAT)

ANNO	INCIDENTI CON INFORTUNATI	FERITI	MORTI	POPOLAZIONE MEDIA	INCIDENTI SU 1000 ABITANTI	INDICE DI LESIVITÀ %	INDICE DI MORTALITÀ %
2010	459	577	4	70.219	6,5	125,7	0,9
2011	419	546	3	69.839	6,0	130,3	0,7
2012	442	564	5	70.906	6,2	127,6	1,1
2013	433	577	-	71.661	6,0	133,3	0,0
2014	374	522	4	71.421	5,2	139,6	1,1
2015	404	541	5	71.779	5,6	133,9	1,2
2016	446	612	1	71.912	6,2	137,2	0,2
2017	397	531	1	72.000	5,5	133,8	0,3



8.06 Reati commessi in provincia e nel comune di Cremona - Anno 2017 (Fonte: Prefettura di Cremona)

TIPO DI REATI	NR. REATI IN PROVINCIA	NR. REATI A CREMONA
Furto	5.024	1.606
Danneggiamento a seguito incendio	1.116	339
Truffa e frode informatica	1.040	336
Minacce	347	74
Ingiurie	7	2
Lesioni dolose	392	103
Delitti informatici	197	74
Ricettazione	67	23
Stupefacenti	132	50
Rapina	81	20
Percosse	94	16
Sfruttamento della prostituzione e pedo-pornografia	9	3
Violenza sessuali	25	11
Estorsione	55	23
Contraffazione di marchi e prodotti industriali	9	2
Riciclaggio	6	5
Incidenti	10	2
Sequestro di persona	3	2
Omicidio colposo	14	1
Danneggiamento a seguito incendio	18	2
Associazione per delinquere	7	1
Violenza alla proprietà intellettuale	1	-
Tentato omicidio	3	-
Atti sessuali con minorenni	-	-
Usura	-	-
Attentati	2	-
Altri delitti	2.199	769
TOTALE	10.858	3.464



ANNO 2018 – Report attività Unità Operativa Ambientale (fonte: Compendio statistico San Sebastiano 2019)

- n. **385** fascicoli indagine
- n. **38** relazioni ambientali
- n. **313** controlli ambientali
- n. **41** segnalazione materiale pericoloso cemento/amianto
- n. **2** segnalazioni abuso edilizio ex art. 27 DPR 380/01
- n. **39** accertamenti edilizi in osservanza misura n. 33 PTPCT 2017/19
- n. **26** controlli edilizi
- n. **16** comunicazione notizie di reato per abusi edilizie
- n. **22** risposte a deleghe inviate dalla Procura della Repubblica in materia edilizia
- n. **2** denunce all’Autorità Giudiziaria per reati ambientali

ANNO 2018 – Report attività Unità Operativa Tributi Locali (fonte: Compendio statistico San Sebastiano 2019)

ATTIVITA’

- n. **520** verifiche per TARI (247 non domest., 273 domest.)
- n. **367** verifiche per procedimenti di riscossione coattiva (con ABACO)
- n. **206** verifiche per conto di altri uffici/servizio ente

RISULTATI

355 CASI DI EVASIONE TRIBUTI LOCALI

- n. **345** segnalazioni ad altri enti/uffici
- n. **32** segnalazioni allo Sportello Unico imprese/atti. prod./edilizia
- n. **11** segnalazioni altre Forze di Polizia
- n. **5** segnalazioni Ufficio Anagrafe

ANNO 2018 Report attività U.O. Commerciale e annonaria (fonte: Compendio statistico San Sebastiano 2019)

SEQUESTRO MERCE

n. 107 ispezioni in attività commerciali di cui n. 94 con accertamento di irregolarità, per un totale di n. 187 accertamenti di violazioni e n. 156 attività sanzionatorie.

- n. 10 notizie di reato

- n. 2 sequestri penali

- n. 35 proposte cessazione attività

- n. 44 attività abusive accertate

- n. 24 sanzioni per inosservanza orario slot machine

- n. 2214 articoli sequestrati per il contrasto al commercio abusivo

- n. 3 ordini di allontanamento (DASPO URBANO)

3.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

3.2.1 - Risorse umane

Al 31.12.2018 il personale in servizio presso il Comune di Cremona constava di:

1 Segretario Generale

9 Dirigenti di ruolo

2 Dirigenti non di ruolo

618 dipendenti di ruolo

35 dipendenti non di ruolo

Con deliberazione n. 213 del 30 novembre 2016, la Giunta Comunale ha proceduto ad un ulteriore adeguamento della dotazione organica del Comune di Cremona, mantenendo le 748 unità, ma con diversa distribuzione di alcuni profili professionali, con il potenziamento per esempio nell'ambito sociale (assistenti sociali) e nell'ambito dell'integrazione sociale. Con deliberazione n. 247 del 21 dicembre 2016, la Giunta Comunale ha approvato una modifica dell'assetto organizzativo vigente, con l'introduzione del nuovo Servizio IAT (Informazione Accoglienza Turistica).

Con deliberazione n. 83 del 24 aprile 2018 la Giunta Comunale ha successivamente adeguato l'assetto vigente in ordine alla configurazione organizzativa del Servizio Progettazione e Rigenerazione Urbana.

Il Piano triennale del fabbisogno di personale 2019-21 è stato approvato dalla Giunta con deliberazione n. 294 del 19 dicembre 2018.

Il 10 dicembre 2018 è stato sottoscritto per il Comune di Cremona il Contratto Decentrato Integrativo relativo al CCNL 21 maggio 2018, valido economicamente per il 2018 e giuridicamente per il triennio 2018-20. Il documento stipulato soddisfa due esigenze primarie:

- fornire uno strumento puntuale per l'utilizzo del Fondo risorse decentrate 2018
- coniugare le applicazioni contrattuali confermate con gli istituti da rinnovare.

L'ente, nel biennio 2017-18, è stato interessato da un processo di applicazione dell'istituto delle progressioni orizzontali, istituto contrattuale di valorizzazione del personale a carattere selettivo e meritocratico (accordo tra delegazioni trattanti del 4 ottobre 2017).

Il processo è stato suddiviso in due fasi, i cui esiti sono stati recepiti con i seguenti provvedimenti:

Provvedimento	Decorrenza	Dipendenti in progressione
2281 dell'11.12.2017	01.07.2017	91
1583 del 12.09.2018	01.01.2018	132

3.2.2 - Peculiarità organizzative

3.2.2.1 - Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi

Il Comune di Cremona è dotato di un apposito Regolamento disciplinante l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 201 del 1 dicembre 2011, in vigore dal 1 gennaio 2012 e con modifiche successivamente approvate. Esso disciplina, tra i vari ambiti, i rimborsi degli Amministratori, le procedure concorsuali, il part-time, le incompatibilità, gli incarichi, il servizio ispettivo, l'Avvocatura, la Performance e il funzionamento del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG).

3.2.2.2 -Codice comportamento

Il Comune di Cremona è dotato di un proprio Codice di comportamento interno, approvato con deliberazione di Giunta n. 14 del 30 gennaio 2014.

Con una chiara presa di posizione che marca la differenza rispetto al passato, la l. n. 190 chiarisce che la violazione delle regole del Codice generale approvato con d.P.R. e dei Codici adottati da ciascuna amministrazione dà luogo a responsabilità disciplinare. Quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare". Il Codice di comportamento interno è stato reso noto a tutti i dipendenti mediante la pubblicazione sulla rete intranet comunale ed inoltre è stato oggetto di ripetute sessioni

formative, tenute dal Segretario Generale e dal dirigente del Settore Gestione Giuridico-Amministrativa ed Economica dei Rapporti di Lavoro.

AGGIORNAMENTO

Si prevede di adeguare il Codice di comportamento alle nuove Linee guida che saranno emanate dall' ANAC nel corso del 2019, come da previsione di cui alla delibera 1074/2018 - Aggiornamento 2018 al PNA.

3.2.2.3 -Regolamento dei controlli interni

Con propria deliberazione di Consiglio Comunale n. 5 del 28 gennaio 2013, il Comune di Cremona ha adottato un proprio Regolamento disciplinante i controlli interni, riguardanti in particolare:

- controllo di regolarità amministrativa sia nella fase preventiva che in quella successiva di formazione dell'atto
- controllo di regolarità contabile
- controllo strategico
- controllo di gestione
- controlli sugli organismi partecipati
- controllo sugli equilibri finanziari
- controllo sulla qualità dei servizi

3.2.2.4 - Regolamento del sistema di performance management e del sistema di misurazione e valutazione

Il regolamento è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 239 del 28 dicembre 2010, successivamente modificata con deliberazione n. 174 del 23 ottobre 2014.

Nel contesto di ente, il sistema di gestione della performance costituisce la risultante di una pluralità di sottosistemi tra loro strettamente correlati:

- il sistema di misurazione e valutazione della performance;
- il sistema premiale;
- il sistema di trasparenza e di integrità.

Il ciclo di gestione della performance mette in relazione tra loro i tre sottosistemi e può essere definito come il complesso articolato delle fasi e delle attività attraverso le quali si attivano i diversi strumenti e processi del sistema di performance management, al fine di programmare, gestire, valutare e comunicare la performance in un periodo temporale determinato.

In particolare, il sistema di misurazione e valutazione è costituito dall'insieme degli strumenti e dei processi utilizzati per definire:

- i criteri di misurazione e valutazione della performance di ente e di unità organizzativa di massimo livello (performance organizzativa) e delle persone che vi operano (performance individuale);
- le tecniche di rappresentazione della performance;
- le modalità di monitoraggio della performance;

- le modalità di verifica del raggiungimento e degli eventuali scostamenti tra performance realizzata e performance attesa.

3.2.2.5 - Informatizzazione delle procedure inerenti le pratiche edilizie ed attività economiche

La presentazione delle pratiche edilizie online è prevista per PdC (Permesso di costruire), SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività) in alternativa al PdC (ex DIA), SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività), CILA (Comunicazione di inizio lavori asseverata), CIL (Comunicazione di inizio lavori non asseverata), Autorizzazioni in ambito Paesaggistico (ordinaria semplificata e accertamento di compatibilità paesaggistica), Parere preliminare, Segnalazione di agibilità, Voltura atto, Proroga inizio/ultimazione lavori. Per la presentazione telematica è possibile autenticarsi con SPID (password unica) con con la Carta Nazionale dei Servizi provvista del relativo PIN ed essere dotati di un lettore di smart card. L'accesso con utente e password è riservato al personale del Comune. Contestualmente alla presentazione telematica della pratica è possibile, in aggiunta alle metodologie tradizionali già in essere (bonifico bancario, bollettino postale, ufficio cassa al 2° di Via Geromini, 7) effettuare il versamento degli oneri di urbanizzazione (se dovuti), dei diritti di segreteria e delle imposte di bollo virtuali con pagamento tramite carta di credito.

Anche con riferimento alle competenze dello Sportello Unico Imprese (Uffici Attività Produttive e Artigianali-Commercio in sede fissa e su aree pubbliche-Pubblici Esercizi e Pubblici Spettacoli), le segnalazioni certificate di inizio attività economiche, le richieste di autorizzazione e di licenza, le comunicazioni relative all'attività svolta nonché le pratiche AUA (Autorizzazione Unica Ambientale) vengono presentate esclusivamente in forma telematica tramite il Portale SUAP di Impresainungiorno.gov.it.

È inoltre possibile consultare online le pratiche relative alle attività economiche, attraverso l'accesso allo Sportello Web presente sul sito istituzionale.

3.2.2.6 -Certificazione qualità dei settori

All'interno dell'Amministrazione risultano già in possesso della certificazione di qualità, conforme alla normativa UNI EN ISO 9001:2015:

1. Servizi Demografici
2. Servizio Consiglio Comunale
3. Servizio Informagiovani
4. Settore Cultura, Musei e City Branding
5. Servizio Polizia Locale
6. Settore Politiche Sociali
7. Servizio Entrate
8. Servizio Ecologia
9. Settore Politiche Educative



REPORT 2018

Nel 2018 è stata acquisita la certificazione per:

- Servizio Promozione, Informazione, Accoglienza Turistica
- Servizio Patrimonio Alloggi
- Servizio Sportello Unico Imprese
- Servizio Pianificazione Urbana e Sportello Unico Edilizia
- Servizio Manutenzione

Sempre nel 2018, l'Amministrazione ha coordinato n. 7 incontri collegiali sul tema della certificazione qualità aziendale, coinvolgendo n. 43 unità di personale.

Il percorso di certificazione coinvolgerà progressivamente tutti i servizi dell'Ente.

3.2.2.7 -Sportello Telematico Polifunzionale

Dal 7 dicembre 2017 è attivo lo Sportello Telematico Polifunzionale del Comune di Cremona, progetto iniziato nel corso dell'anno 2016 con l'obiettivo di rendere attivabili telematicamente per il cittadino tutti i procedimenti del Comune avviati ad istanza di parte.

Attraverso tale modalità il cittadino può accedere alla piattaforma informatica Sportello telematico utilizzando la Carta nazionale dei servizi o SPID e quindi

- compilare via web i moduli in sostituzione dei tradizionali moduli cartacei
- applicare la firma digitale
- aggiungere gli eventuali allegati richiesti
- inviare per via telematica la pratica al Comune
- effettuare il pagamento online, laddove necessario.

Ogni procedimento è accompagnato da una scheda informativa, costantemente aggiornata nei contenuti, in cui viene utilizzato un linguaggio semplice per accompagnare il cittadino nella compilazione dell'istanza telematica.

Lo Sportello telematico è lo strumento che gli operatori di tutti gli uffici al pubblico del Comune utilizzano per gestire la parte di front-office dei procedimenti di loro competenza. Questo consente di agevolare l'accesso in modalità telematica ai servizi del Comune sostituendo le pratiche cartacee, secondo quanto disposto dal Codice dell'Amministrazione Digitale (Decreto legislativo n. 82 del 7/03/2005), e dal Piano di informatizzazione (Decreto Legge n. 90 del 24/06/2014).

Oltre a facilitare la presentazione delle istanze da parte della cittadinanza, lo Sportello telematico polifunzionale è dotato delle seguenti potenzialità:

- formalizzazione e tracciabilità dell'inoltro e dell'istruttoria:
 - o la compilazione dei moduli online è guidata
 - o i campi con i dati anagrafici vengono compilati in modo automatico utilizzando i dati associati alla CRS

- o il modulo prevede campi obbligatori laddove necessario
- o il sistema effettua controlli formali sui dati inseriti
- significativo progresso verso la gestione di tutti i documenti della P.A. in modalità digitale
- trasferimento della pratica nei software di gestione dei back office, evitando la trascrizione dei contenuti dal cartaceo e contrastando gli errori di trascrizione
- archiviazione digitalizzata
- lo stato di avanzamento della pratica può essere consultato in qualsiasi momento
- i flussi di utenti e tempi loro dedicati sono rilevati automaticamente dal sistema.

REPORT 2018

A quasi un anno dall'attivazione dello Sportello Telematico (dati al 5 dicembre 2018) è stato fatto un bilancio delle attività svolte, dal quale sono emersi i seguenti dati:

- 2.834 pratiche digitali trasmesse
- 31.876 visitatori
- 193.969 pagine consultate

3.2.2.8 -Nuovo software gestione atti

Da gennaio 2019 è in dotazione agli uffici comunali la nuova procedura informatizzata *Infor Jente Atti* per la gestione di atti e provvedimenti amministrativi (atti di competenza della Giunta Comunale – atti di competenza del Consiglio Comunale – Determinazioni dirigenziali – Disposizioni di liquidazione).

Le caratteristiche del prodotto, oltre a semplificare alcuni iter di processo e tendere ad una standardizzazione delle procedure, consentono una gestione degli atti maggiormente integrata con i dati contabili di bilancio, una particolare attenzione al trattamento dei dati personali e la realizzazione di operazioni automatiche rispetto agli obblighi di pubblicazione nell'ottica della trasparenza amministrativa.

3.2.2.9 -Albo fornitori informatizzato

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 250 del 27 dicembre 2017, l'Amministrazione ha approvato la revisione dell'Albo dei fornitori del Comune di Cremona (che l'ente si riserva di utilizzare per l'individuazione dei soggetti da invitare per gli affidamenti di lavori, forniture e servizi), con requisiti di ammissione differenziati in ragione delle diverse sezioni e classi di riferimento.

In discontinuità con gli strumenti utilizzati nel passato, il nuovo Albo fornitori verrà gestito attraverso l'utilizzo di un applicativo informatico, la cui introduzione è finalizzata ad assicurare l'applicazione uniforme, sistematica e puntuale dei criteri di selezione degli operatori economici iscritti, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, trasparenza, concorrenza ed effettiva rotazione, attraverso l'impiego di funzionalità esclusivamente telematiche (iscrizione informatizzata – gestione comunicazioni a mezzo posta elettronica certificata – gestione automatizzata degli inviti a presentare offerta).

3.2.2.10 - Linee guida operative contenute nel Piano Esecutivo di Gestione/Piano della Performance

Nel Piano Esecutivo di Gestione/Piano della Performance (Deliberazione di Giunta Comunale n. 171 dell'8 agosto 2018 *Approvazione del Piano Esecutivo di Gestione/Piano della Performance 2018 - 2020. Quarto provvedimento di variazione*) sono dettagliatamente delineate le linee guida operative che disciplinano:

- 1- Accertamento e riscossione delle entrate assegnate ai direttori e loro monitoraggio
 - 1.1-Entrate derivanti da contributi statali, regionali, dall'Unione Europea, di altri enti pubblici (compresi consorzi, aziende speciali, ecc), da privati o sponsorizzazioni: accertamento, riscossione e monitoraggio
 - 1.2- Entrate derivanti da: sanzioni per violazioni codice della strada, contributi da rilascio dei permessi di costruzione (oneri di urbanizzazione e monetizzazioni), mense scolastiche, accertamenti tributari, Cosap
- 2- Impegno delle spese assegnate ai direttori e Fondo Pluriennale Vincolato
 - 2.1- Definizione di FPV
 - 2.2- Costituzione dell'FPV
 - 2.3- Finalità dell'FPV
 - 2.4- Limite agli impegni di spesa a salvaguardia degli equilibri di bilancio e rispetto dell'equilibrio finanziario "potenziato" come stabilito dalle nuove regole di finanza pubblica contenute nella Legge di bilancio 2018
 - 2.5- Spese vincolate
 - 2.6- Limiti di spesa
- 3- Residui attivi e passivi
- 4- Incarichi a professionisti esterni
 - 4.1- Limite di spesa agli incarichi e procedura
 - 4.2- Adempimenti di legge
- 5- Contributi
- 6- Programmazione delle acquisizioni
- 7- Uffici competenti in materia di acquisizioni
 - 7.1-Centrale unica acquisti
 - 7.2-Appalti a cura dell'unità di staff provveditorato ed economato
 - 7.3-Appalti a cura dei singoli settori tecnici
- 8- Modalità di affidamento
- 9- Verifica dei requisiti dichiarati in sede di gara
- 10- Relazione unica sulla procedura di aggiudicazione
- 11- Tracciabilità dei flussi finanziari relativi a lavori, servizi e forniture
- 12- Obblighi di pubblicità e trasparenza per l'affidamento di lavori, forniture e servizi
- 13- Procedure relative alla stipulazione dei contratti
- 14- Proroga e rinnovo dei contratti
- 15- Misure in materia di legalità
 - 15.1- Misure (trasversali e specifiche) contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza 2018-2020
 - 15.2- Obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni
 - 15.3 – Controlli interni

Sono state aggiornate le Linee guida per il triennio 2018-2020, tenendo anche conto delle rilevanti modifiche al quadro normativo contenute nella legge 208/2015 in materia di approvvigionamenti, con particolare riferimento alle procedure in deroga rispetto agli obblighi vigenti.

Altre disposizioni rilevanti sono contenute nel vigente Regolamento comunale per la disciplina dell'attività contrattuale.

3.2.2.11 -Integrazione PEG - PTPCT – Sistema di valutazione

Gli obiettivi specifici in materia di anticorruzione e trasparenza si integrano con gli obiettivi di Performance individuale nell'ambito del relativo Sistema di valutazione per personale dirigenziale e non dirigenziale.

Per i dirigenti il sistema valutativo prevede la verifica dell'ottemperanza alle misure previste in materia di anticorruzione e trasparenza secondo quanto stabilito nel Piano della Performance vigente.

In particolare saranno presi in esame i seguenti parametri:

- 1 - rispetto dei termini procedurali;
- 2 - contenimento delle fattispecie di affidamento diretto di appalti di servizi, lavori e forniture;
- 3 - rispetto del più generale divieto di rinnovi e proroghe contrattuali;
- 4 - distinzione, nell'ambito dei procedimenti amministrativi, della figura del Responsabile del Procedimento, rispetto a quella del Responsabile del Provvedimento finale;
- 5 - numero di accessi civici pervenuti ai sensi dell'art. 5 del Decreto Legislativo 33/2013;
- 6 - osservanza del regolamento per l'attribuzione degli incarichi ai dipendenti;
- 7 - controlli a campione su autocertificazioni;
- 8- attestazioni sull'assenza di conflitto di interessi.

La mancata attuazione degli obblighi su anticorruzione e trasparenza è ancorata ad una riduzione del sistema premiale.

Per il personale non dirigenziale nel sistema valutativo si dà maggiore enfasi agli obiettivi di gruppo rispetto a quelli individuali, nella direzione di un contenimento della componente discrezionale a favore di un maggior peso di fattori oggettivi, anche legati agli standard dei servizi.

3.3 – AREE DI RISCHIO GENERALI

Il Piano Nazionale Anticorruzione del 2013 ha focalizzato l'analisi dell'attività svolta, attraverso la c.d. mappatura dei processi, riconducendola a quattro aree di rischio obbligatorie, peraltro già individuate nell'ambito dell'art. 1, comma 16 della legge.190/2012. L'aggiornamento 2015 al PNA ha individuato nuove ed ulteriori aree; tale processo di integrazione porta ad individuare le seguenti aree di rischio:



- A) **processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;**
- B) **processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture;**
- C) **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario;**
- D) **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario.**
- E) **Entrata**
- F) **Spesa**
- G) **Patrimonio**
- H) **Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**
- I) **Incarichi e nomine**
- J) **Affari legali e contenzioso**

Il PNA 2016 ha analizzato con particolare attenzione le aree di rischio che fanno riferimento ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio, individuando per ognuno di essi possibili eventi rischiosi e possibili misure, che sono da intendersi integralmente recepite nel presente Piano e delle quali si dispone una puntuale osservanza da parte del competente dirigente dell'Unità di Staff Urbanistica e Area Omogenea. Le aree sopraindicate, unitamente a quelle finora definite "obbligatorie", vengono denominate **"aree generali"**

Inoltre ogni amministrazione possiede ambiti peculiari di attività, che possono far emergere **"aree di rischio specifiche"**, non meno rilevanti o non meno esposte al rischio corruttivo. Per questo la mappatura dei processi e l'analisi del contesto interno sono funzionali alla loro individuazione.

A livello di Ente, per tutte le aree generali già è previsto il rispetto dei regolamenti e dei documenti programmatici interni vigenti.

Inoltre è prevista un'implementazione delle misure di contrasto in riferimento allo specifico contesto interno.

3.4 - MAPPATURA DEI PROCESSI

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali indicati di cui al paragrafo 3.2, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. Come già evidenziato da ANAC (determinazione n. 12/2015) la mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'Ente e risulta funzionale e strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi, oltre che consistere in un esercizio conoscitivo importante in funzione degli assetti organizzativi adottati e del loro miglioramento.

Importante chiarire alcune definizioni-chiave funzionali all'attività di mappatura intrapresa:

PROCESSO	Sequenza di attività coordinata dagli attori coinvolti
PROCEDIMENTO	E' un processo definito da una norma che descrive non "ciò che accade", ma "come deve accadere"; costituisce la parte tangibile (documentale) di un processo
PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO	Sequenza di atti aventi diversa natura e funzione ma preordinati, nonostante la loro eterogeneità e la loro relativa autonomia, alla emanazione di un provvedimento centrale o conclusivo (<i>Virga</i>)
PROCEDURA	Sequenza di operazioni preordinate da eseguire esattamente al fine di raggiungere lo scopo desiderato basandosi su istruzioni oggettive predefinite (<i>Lippi - Morisi</i>)

Per quanto riguarda il Comune di Cremona, i processi oggetto di precedenti rilevazioni sono pubblicati sul sito istituzionale dell'ente www.comune.cremona.it, nella sezione Amministrazione Trasparente – Dati ulteriori.

A seguito delle novità normative riguardanti gli Enti Locali, riguardanti in particolare il riassetto delle Province, sono aumentate anche alcune competenze del Comune di Cremona. Esse riguardano ad esempio la pianificazione urbanistica di carattere sovra-comunale che, a seguito del nuovo assetto organizzativo, rientra nelle competenze dell'Area dirigenziale di nuova costituzione denominata *Area Sviluppo Lavoro e Politiche di Area Vasta*.

E' tuttora in corso di realizzazione un più ampio percorso integrato di adeguamento della mappatura di attività/procedimenti/processi dell'Ente, funzionale ad una pluralità di obiettivi operativi dell'Amministrazione, tra cui:

- reingegnerizzazione dei processi;
- certificazione di qualità;
- bilancio sociale;
- carta dei servizi;
- controllo di gestione / contabilità analitica;
- sportello polifunzionale.

In particolare, il percorso ha preso avvio con l'adozione del piano operativo finalizzato alla attivazione di uno sportello polifunzionale telematico, in cui è programmata la mappatura dei processi/procedimenti facenti capo all'Ente: in un'ottica di evidente razionalizzazione dei tempi e di gestione delle informazioni, si è inteso prendere in analisi e contestualizzare gli output delle attività anche ai fini della omogeneizzazione e rappresentazione nell'ambito del PTPCT.

La prima fase del progetto ha interessato essenzialmente i procedimenti ad istanza di parte, attivabili tramite l'inoltro allo Sportello Telematico.

Conclusa la prima fase di mappatura funzionale all'attivazione dello Sportello Telematico, l'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza, con la proficua e preziosa collaborazione della Rete dei Referenti interna, ha completato la mappatura di tutte le ulteriori attività svolte d'ufficio dai vari Servizi/Settori; **di seguito l'elenco riepilogativo, la cui versione integrale è allegata al Piano (Allegato A2)**



	SETTORI/SERVIZI	PROCESSI D'UFFICIO	PROCESSI AD Istanza di parte
1.	Segreteria Generale	54	4
2.	Settore cultura, musei e city branding	7	5
3.	Settore gestione giuridico amministrativa ed economica dei rapporti di lavoro	14	8
4.	Settore lavori pubblici e mobilità urbana	46	22
5.	Settore servizio politiche sociali	10	29
6.	Settore politiche educative, piano locale giovani, istruzione e sport	25	13
7.	Unità di staff economico-finanziario, fiscalità e servizi demografici	9	55
8.	Centrale Unica Acquisti - Avvocatura, contratti e patrimonio	8	20
9.	Settore economico finanziario/ entrate. Servizio gestione bilancio	13	17
10.	Settore progettazione, rigenerazione urbana e manutenzione	17	4
11.	Settore sviluppo lavoro, area omogenea e ambiente	5	12
12.	Unità di staff provveditorato ed economato	45	5
13.	Servizio polizia locale	14	14
14.	Unità di staff urbanistica e area omogenea	31	146
TOTALE PROCESSI MAPPATI: n. 668		D'UFFICIO 311	AD Istanza di parte 357

La rilevazione delle attività è stata effettuata inoltrando una scheda dettagliata da completare per ogni processo individuato, che tenesse conto di tutti gli elementi del processo, quali:

1. *input – atto di impulso*
2. *output – esiti*
3. *sequenza attività*
4. *scelte/decisioni*
5. *criteri di scelta/modalità di attuazione*
6. *conseguenze delle scelte*
7. *tempi*
8. *vincoli*
9. *risorse*
10. *comunicazione*
11. *sistema di controllo*
12. *interrelazioni con altri processi*
13. *rilevanza economica*
14. *individuazione del destinatario*
15. *controinteressati*
16. *interferenze*

La scheda completa utilizzata per la rilevazione è allegata al presente documento (Allegato A3)

3.5 – VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Il processo di gestione del rischio comprende una macro-fase che riguarda la valutazione del rischio stesso.

Essa si esplicita nelle seguenti attività:

A) identificazione degli eventi rischiosi : ha l'obiettivo di individuare gli eventi rischiosi di natura corruttiva potenziali ed è funzionale all'efficacia dell'attuazione della strategia di prevenzione elaborata dall'Ente.

B) analisi del rischio: si focalizza sulla comprensione delle *cause* del verificarsi degli eventi corruttivi e definisce il *grado di rilevanza e di esposizione* al rischio dei vari processi.



Pertanto possono emergere rischi comuni e/o **rischi specifici** a seconda del processo analizzato.

Sono **rischi comuni** a titolo esemplificativo:

- la mancanza di controlli;
- la mancanza di trasparenza;
- l'eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- la scarsa responsabilizzazione interna
- l'inadeguatezza o l'assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- l'inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- la mancata attuazione del principio di distinzione tra politica ed amministrazione.

Secondo le “*Linee guida per la prevenzione della corruzione*” (2016) a cura del Comitato tematico ReteComuni sulla Legalità di ANCI Lombardia, nei processi gestiti dagli enti locali possono essere presenti **ulteriori fattori di rischio**, in grado di sviluppare condotte corruttive:

o Interferenze/conflictualità tra ruoli di indirizzo, ruoli gestionali e controparti

o Carenze gestionali – operative – organizzative

o Conflitti di interesse

o Opacità dei processi decisionali

o Rilevanza delle risorse finanziarie

o Monopolio interno

o Discrezionalità

Per meglio comprendere le cause del rischio le amministrazioni possono far riferimento sia a dati oggettivi (per es. i dati giudiziari), sia a dati di natura percettivi. A tal fine potrebbe risultare utile analizzare nel dettaglio le fattispecie di reati contro la PA del territorio, con riferimento per esempio al *modus operandi*. Funzionale pertanto risulterebbe la collaborazione ad esempio con la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cremona e con altri enti, all'interno dell' Osservatorio comunale per la trasparenza e la legalità, organismo collegiale di carattere permanente, con funzioni consultive e propositive, di studio, ricerca, documentazione, monitoraggio, collaborazione e stimolo per le attività comunali e del territorio in materia di trasparenza e legalità (si veda oltre).

Utile risulta anche l'analisi di "**anomalie significative**", cioè quelle situazioni oggettivamente riscontrate o quelle che si intende prevenire, quali ad esempio:



- il ritardo ricorrente,
- le segnalazioni di complessità procedurale,
- le segnalazioni di illeciti.

A supporto dell'autoanalisi può rivelarsi funzionale l'individuazione di indicatori specifici, ovvero quelle "dimensioni/valori che possano rivelare lo stato di regolarità di un determinato processo.

Ad esempio nell'area dei contratti pubblici può risultare utile, per la fase in esame, l'analisi del valore/numero di appalti affidati tramite procedure non concorrenziali (affidamenti diretti, cottimi fiduciari, procedure negoziate con e senza previa pubblicazione del bando) riferiti alle stesse classi merceologiche di prodotti/servizi in un determinato arco temporale.

C) ponderazione del rischio, necessaria per definire le priorità di trattamento.

3.6 – TRATTAMENTO DEL RISCHIO E MISURE PREVENTIVE

Il trattamento del rischio è la fase che individua le modalità più idonee e prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse nella fase valutativa.

Le **misure preventive** individuate pertanto devono essere:

- adeguatamente **progettate**
- **efficaci**
- **sostenibili** economicamente ed organizzativamente
- **adatte** alle caratteristiche peculiari dell'organizzazione
- **programmate** in maniera adeguata
- **verificabili**.

Le misure si possono distinguere in **generali e obbligatorie**, se trasversali a tutti i settori dell'amministrazione, e **specifiche ed ulteriori**, se riguardanti alcuni settori o attività .

Le misure sono, fra l'altro, consultabili negli allegati al Piano (**Allegato A4 - tabella misure trasversali; Allegato A5- tabella misure specifiche**).

3.6.1 – Misure Obbligatorie

Sono **misure obbligatorie**:

- A) la trasparenza
- B) la formazione
- C) il codice di comportamento interno
- D) il sistema dei controlli interni
- E) la rotazione del personale



- F) il regolamento per l'attribuzione degli incarichi ai dipendenti*
- G) il regolamento per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali*
- H) la tutela del segnalante (whistleblower)*
- I) il sistema di monitoraggio dei tempi procedurali*
- L) il sistema di regolamentazione interna*
- M) la segnalazione di potenziale conflitto di interessi e consequenziale obbligo di astensione*
- N) i controlli a campione sulle autocertificazioni*

A) Trasparenza

La Trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale sia nell'ottica della prevenzione della corruzione, sia nell'ottica di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, di promozione dell'integrità e dello sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica. Negli anni il concetto di trasparenza si è notevolmente trasformato ed ampliato.

Evoluzione del fenomeno

Inizialmente con la L. 241/1990 la trasparenza veniva intesa come "diritto di accesso" e limitata ai soli documenti amministrativi. Poi i diversi interventi legislativi succedutisi ne hanno rafforzato l'importanza: trasparenza intesa quale "pubblicità notizia" (L.244/2007), "obbligo e pubblicità legale" (L.69/2009), "accessibilità totale alle informazioni, quale determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art .117 lett. m della Costituzione (D. Lgs. 150/2009), fino a diventare con la Legge 190/2012 "accessibilità totale dell'attività amministrativa, intesa quale livello essenziale delle prestazioni concernente i diritti sociali e civili, costituzionalmente riconosciuti, ed è assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni nei siti web istituzionali, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione" e nel successivo D. Lsg. n. 33 del 2013, nella formulazione originaria, trasparenza intesa come "accessibilità totale" e "comprensibilità" delle informazioni concernenti non solo l'organizzazione, ma anche l'attività delle pubbliche amministrazioni. La trasparenza così intesa pertanto non solo concorre a dare attuazione ai principi di partecipazione democratica e a quelli costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, ma è anche condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. Attualmente il concetto di trasparenza è stato ulteriormente rafforzato e ampliato dall'ultimo intervento normativo, il D. Lgs. 97/2016, che ha modificato ed integrato sia il D. Lgs. 33/2013 che la L.190/2012.

In particolare, per **Trasparenza** si intende l'accessibilità totale non solo a informazioni, dati e documenti pubblicati sui siti istituzionali, ma anche a informazioni, dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovendone la partecipazione e favorendo forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, in un'ottica di attuazione dei principi di

democrazia, eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà, buona amministrazione, aperta e al servizio del cittadino.

Infatti a chiunque viene garantito un diritto alla conoscibilità di informazioni, dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, diritto esercitato anche attraverso l'istituto dell'accesso, nella duplice valenza di accesso civico semplice e di accesso generalizzato.

Inoltre il D.lgs. 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini, intervenendo con abrogazioni o integrazioni sui diversi obblighi di trasparenza, ampliando l'ambito soggettivo di applicazione della normativa stessa sulla trasparenza, estendendo la portata dell'accesso civico, unificando il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione con il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e quindi un unico Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), introducendo nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

Le principali modifiche e/o novità relative agli obblighi di pubblicazione riguardano fra l'altro le informazioni relative agli incarichi dirigenziali, agli atti dei Revisori dei Conti e dei Nuclei di Valutazione, agli enti controllati e partecipati, all'utilizzo delle risorse pubbliche e ai pagamenti.

Linee guida ANAC

ANAC, con propria deliberazione n. 1310 del 28/12/2016, ha adottato le «*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*», prevedendo un allegato riassuntivo di tutti gli obblighi di pubblicazione previsti e vigenti a seguito delle ultime modifiche normative.

Come auspicato nelle Linee Guida di cui sopra, il presente Piano prevede, quale parte integrante e sostanziale, un allegato ad hoc sulla trasparenza (Allegato...), nel quale vengono recepiti gli obblighi di pubblicazione a cui il Comune è tenuto, esplicitati i responsabili dell'adempimento e della trasmissione dei dati/informazioni/documenti, i responsabili della pubblicazione dei dati/informazioni/documenti ed infine i responsabili e la tempistica del monitoraggio.



La sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale risulta pertanto così impostata:

Denominazione sotto-sezione livello 1 (Macrofamiglie)	Denominazione sotto-sezione 2 livello (Tipologie di dati)
Disposizioni generali	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
	Atti generali
	Oneri informativi per cittadini e imprese
	Burocrazia zero
Organizzazione	Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati
	Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali
	Articolazione degli uffici
	Telefono e posta elettronica
Consulenti e collaboratori	Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza
Personale	Titolari di incarichi dirigenziali amministrativi di vertice
	Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali)
	Dirigenti cessati
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati
	Posizioni organizzative
	Dotazione organica
	Personale non a tempo indeterminato
	Tassi di assenza
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti (dirigenti e non dirigenti)
	Contrattazione collettiva
	Contrattazione integrativa
OIV	



Bandi di concorso	
Performance	Sistema di misurazione e valutazione della Performance
	Piano della Performance
	Relazione sulla Performance
	Ammontare complessivo dei premi
	Dati relativi ai premi
	Benessere organizzativo
Enti controllati	Enti pubblici vigilati
	Società partecipate
	Enti di diritto privato controllati
	Rappresentazione grafica
Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa
	Tipologie di procedimento
	Monitoraggio tempi procedurali
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati



Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico
	Provvedimenti organi indirizzo politico
	Provvedimenti dirigenti amministrativi
	Provvedimenti dirigenti amministrativi
Controlli sulle imprese	
Bandi di gara e contratti	Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare
	Atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori distintamente per ogni procedura
	Criteri e modalità
	Atti di concessione
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo
	Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare
	Canoni di locazione o affitto
Controlli e rilievi sull'amministrazione	Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe
	Organi di revisione amministrativa e contabile
	Corte dei conti

Qualità dei dati pubblicati

Il Nucleo di Valutazione (NdV) dell'Ente verifica la coerenza tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza previsti nel PTPTC e quelli indicati nel Piano della Performance (art. 44 D. Lgs. 33/2013 novellato), ed inoltre, secondo quanto stabilito nelle deliberazioni della A.N.AC (ex Civit) n. 50/2013 e 71/2013, monitora ed attesta periodicamente l'assolvimento di alcuni obblighi di trasparenza, specificamente individuati dalla stessa A.N.AC., con cadenza temporale definita.

Gli esiti delle rilevazioni periodiche effettuate dal NdV sono di volta in volta tempestivamente pubblicate sul sito istituzionale in Amministrazione trasparente – Controlli e rilievi sull'amministrazione – Organismi Indipendenti di Valutazione, Nuclei di Valutazione.

In particolare, al di là di una preliminare verifica dell'avvenuta pubblicazione o meno dei dati obbligatori, in seconda istanza il NdV verifica che i dati pubblicati soddisfino tre requisiti fondamentali:

- a) **Completezza**: un dato viene considerato completo se la pubblicazione ha le seguenti caratteristiche:
 - esattezza, ovvero la capacità del dato di rappresentare correttamente il fenomeno che intende descrivere;
 - accuratezza, ovvero la capacità del dato di riportare tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative;
 - riferimento a tutti gli uffici.

- b) **Aggiornamento**: per la sussistenza di tale requisito è necessario che, per ciascun dato, sia indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento (qualora necessario), nonché l'arco temporale cui il dato si riferisce.

- c) **Formato aperto**: tale requisito riguarda il formato utilizzato per la pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente".
In particolare, l'art. 7 del D. Lgs. 33/2013 prescrive che i documenti, le informazioni ed i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria siano pubblicati in formato di tipo aperto, ai sensi del Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 68 del D. Lgs. 82/2005), e debbano essere riutilizzabili senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Secondo un orientamento dell'ex Civit (deliberazione n. 50/2013), si considerano aperti i dati che risultano:
 - disponibili, cioè utilizzabili da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;
 - accessibili, cioè adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per rielaborarli;
 - gratuiti, cioè resi disponibili gratuitamente.

Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

In via generale, secondo quanto stabilito dall'art. 8 del D. Lgs. 33/2013, i dati obbligatoriamente da pubblicare devono essere presenti/aggiornati sul sito istituzionale tempestivamente e per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti producono i loro effetti.

La novità importante introdotta dal D. Lgs. 97/2016 riguarda il comma 3 dell'art. 8, che prevede che allo scadere del termine previsto per la pubblicazione atti/informazioni/dati non siano più conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio, ma mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico.

In alcuni casi espressamente indicati, quali ad esempio i dati concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali (art. 14, comma 2) e i dati sugli incarichi di collaborazione e consulenza (art. 15, comma 4), i dati pubblicati vanno resi disponibili entro tre mesi dall'elezione/nomina e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato/incarico dei soggetti, salve le informazioni riguardanti la situazione patrimoniale che rimangono pubblicate fino alla cessazione del mandato/incarico. Decorso tale termine, tali informazioni sono accessibili mediante l'istanza di accesso civico.

I limiti alla trasparenza

Secondo quanto stabilito dal Garante della Privacy, le PPAA sono tenute a bilanciare le esigenze di trasparenza con i principi di **necessità** e **di pertinenza e non eccedenza** nell'utilizzo dei dati personali non sensibili. Al contrario per i dati personali sensibili, cioè riferiti a salute, etnia, religione, e per quelli giudiziari, l'Amministrazione deve provvedere, in sede di pubblicazione dell'atto contenente tali notizie, alla anonimizzazione del dato, rendendolo non intelligibile.

In materia, nella home page della sezione "Amministrazione Trasparente" viene fatto esplicito rimando al Disciplinare sul trattamento dei dati personali effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza adottato dall'Ente.

Trovano inoltre applicazione, nelle fattispecie richiamate, le *"Linee Guida in materia di Trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati"* (Garante per la protezione dei dati personali – Deliberaz. n. 243 del 15/10/2014).

REPORT 2018

In tale contesto è opportuno fare riferimento al nuovo quadro normativo in tema di trattamento di dati personali.

Il regolamento UE n. 679 del 2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio è stato emanato il 27 aprile 2016 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea del 4 maggio 2016. Il provvedimento (riferito «*alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati*») abroga e sostituisce la direttiva 95/46/CE (recante il «*regolamento generale sulla protezione dei dati*»), che per anni ha rappresentato il centro della normativa dell'Unione Europea in materia di protezione dei dati personali.

Il nuovo regolamento, divenuto pienamente operativo dal 25 maggio 2018, prevede un'unica serie di disposizioni direttamente applicabili in tutti gli stati dell'Unione, i quali sono tenuti ad approvare ulteriori norme di coordinamento degli ordinamenti nazionali al regolamento 2016/679; la disciplina introdotta mira a garantire certezza del diritto e trasparenza agli operatori economici, offrendo omogeneità di diritti azionabili e di obblighi e responsabilità dei titolari e dei responsabili del trattamento. Il regolamento europeo rivede integralmente la disciplina sulla *privacy*, incentrando il quadro normativo sulla responsabilizzazione del titolare del trattamento che dovrà essere in grado di dimostrare l'adozione di idonee misure tecniche e organizzative: misure che attuino efficacemente i principi di *privacy by design* e *privacy by default* (impostazione predefinita del trattamento dei soli dati necessari al perseguimento delle finalità dichiarate). Il nuovo approccio è quindi basato sulla valutazione del rischio piuttosto che sulla protezione dell'utente; il rischio del trattamento è inteso come valutazione dell'impatto negativo sulle libertà e i diritti degli interessati.

Con una serie di provvedimenti adottati, a partire dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 108 del 23 maggio 2018, anche il Comune di Cremona ha avviato l'applicazione delle prime misure tecnico-organizzative di attuazione del regolamento UE 2016/679 i, nello specifico:

- a) procedendo alla istituzione del Registro delle attività di trattamento del Comune di Cremona, contenente le informazioni di cui all'art. 30 del regolamento;
- b) procedendo, altresì, alla designazione del Responsabile della protezione dei dati nell'ambito del personale interno;
- c) dando mandato agli uffici comunali di recepire le norme del regolamento al fine di predisporre strumenti efficaci per definire le procedure di documentazione e notificazione all'Autorità di controllo delle violazioni di dati personali (c.d. *data breach*);
- d) valutando di verificare la struttura e la disciplina delle relazioni con i Responsabili del trattamento di dati, prendendo in esame le modalità e le misure da questi ultimi adottate in tema di sicurezza e valutazione del rischio che i trattamenti comportano;
- e) incaricando in particolare gli uffici dell'Area Segretario Generale di operare un costante monitoraggio delle attività in corso di svolgimento, verificare la rispondenza del quadro normativo interno alla disciplina comunitaria, provvedere all'aggiornamento della modulistica utilizzata presso l'ente.

E' stato inoltre aggiornato il modello organizzativo interno, prevedendo la designazione ovvero l'individuazione specifica dei soggetti autorizzati alle diverse forme di trattamento.

A cura del Responsabile della protezione dati, si è anche tenuta un'attività di formazione generale sul tema, che ha visto coinvolti 120 dipendenti dell'ente, in 5 sessioni formative.

Accesso Civico Semplice e Accesso Generalizzato

Con il D. Lgs. 97/2016, l'Accesso Civico è stato profondamente ampliato, in quanto nella nuova formulazione dell'art. 5, all'accesso civico originario viene affiancato un ulteriore e più ampio tipo di accesso, c.d. generalizzato.

Accesso Civico semplice

Rimane immutato l'Accesso Civico c.d. semplice, introdotto per la prima volta nel D. Lgs. 33/2013 originario ed ora previsto nel novellato art. 5 al comma 1, che si sostanzia nel diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo.

Esso si differenzia notevolmente dalla procedura di "accesso agli atti", secondo la L. 241/1990, in quanto la richiesta può essere formulata da chiunque, è gratuita, non deve essere motivata e va indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, il quale, entro 30 giorni dalla richiesta, pubblica nel sito web istituzionale del Comune di Cremona il documento, l'informazione o il dato richiesto e contemporaneamente lo trasmette al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicandoli relativo collegamento ipertestuale.

Qualora quanto richiesto risultasse già pubblicato, il Responsabile ne dà comunicazione al richiedente indicando il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di diniego totale o parziale o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Titolare del potere sostitutivo dell'Ente, che decide entro 15 giorni.

Contro la decisione dell'amministrazione o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale o al Difensore Civico competente per ambito territoriale, ove costituito.

Accesso Generalizzato

L'Accesso Generalizzato, introdotto dal comma 2 dall'art. 5 del D. Lgs. 33 del 2013, come modificato dal D. Lgs. 97/2016, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, si sostanzia nel diritto di chiunque ad accedere a dati, documenti, informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Pertanto, l'accesso generalizzato si muove su un binario differente rispetto a quello dell'accesso civico, in quanto si delinea come autonomo ed indipendente rispetto agli 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, e dall'altra, il rispetto di norme che prevedono specifiche esclusioni.

Nello specifico la richiesta, anche telematica, non può essere generica e deve identificare i dati/documenti/informazioni richiesti, può essere formulata da chiunque, non deve essere motivata e può essere presentata alternativamente:

- all'ufficio che detiene dati/informazioni/documenti richiesti;
- al Servizio Comunicazione dell'Ente presso Spazio Comune.

Il rilascio di dati/documenti/informazioni è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato per la riproduzione su supporti materiali.

Sono previsti alcuni limiti all'esercizio di tale diritto:

1) Eccezioni assolute, ovvero casi tassativi di esclusione assoluta (art. 5-bis, comma 3 del D. Lgs. 33/2013 novellato), in cui l'Accesso Generalizzato viene rifiutato a tutela di interessi pubblici e privati fondamentali e prioritari, quali Segreto di Stato, e altri casi di segreto o di divieto di divulgazione (segreto statistico; dati su sicurezza pubblica; procedimenti tributari; attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione; documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi nei procedimenti selettivi).

2) Limiti relativi

a) riguardanti la tutela di interessi pubblici (art. 5-bis, comma 1 del D. Lgs. 33/2013 novellato), inerenti sicurezza pubblica e ordine pubblico; sicurezza nazionale; difesa e questioni militari; relazioni internazionali; politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato; conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; regolare svolgimento di attività ispettive.

b) riguardanti la tutela di interessi privati (art. 5-bis, comma 2 del D. Lgs. 33/2013 novellato), quali protezione di dati personali; libertà e segretezza della corrispondenza; interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

In alcuni casi, per l'Amministrazione è previsto il ricorso al potere di differimento, ovvero di dare corso alla richiesta solo in un momento successivo nel quale non sia più presente la condizione ostativa originaria.

Indicazioni più precise sono fornite da ANAC con la deliberazione n.1309 del 28 dicembre 2016 "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2 del D.Lgs. 33/2013*".

Il procedimento si conclude ordinariamente entro 30 gg dalla presentazione dell'istanza con provvedimento motivato ed espresso e con la relativa comunicazione al richiedente. In caso di accoglimento, l'Amministrazione provvede alla trasmissione tempestiva di quanto richiesto.

Viene previsto però un iter particolarmente articolato, nel caso in cui l'Amministrazione individui controinteressati, in quanto è previsto che agli stessi venga data comunicazione, con raccomandata A/R, dell'istanza inoltrata per permettere una loro eventuale motivata opposizione entro i 10 gg successivi, decorsi i quali, accertata la ricezione della comunicazione, l'Ente si esprime nel merito della richiesta.

In caso di accoglimento dell'istanza di Accesso Generalizzato, nonostante l'opposizione dei controinteressati, l'Amministrazione ne dà comunicazione ai controinteressati e, non prima dei 15 gg successivi, provvede a trasmettere dati/documenti/informazioni al richiedente.

In caso di diniego totale o parziale o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente, che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni. Nel caso in cui l'istanza sia stata negata o differita per ragioni a tutela della riservatezza, il suddetto Responsabile provvede solo dopo aver sentito il Garante della Privacy, il quale si pronuncia entro 10 gg dalla richiesta di parere.

Contro la decisione dell'amministrazione o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del RPCT dell'Ente, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale o al Difensore Civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Nei casi di accoglimento dell'istanza di accesso generalizzato, il controinteressato può presentare richiesta di riesame al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente e presentare ricorso al difensore civico.

Le modalità operative di esercizio dei diversi tipi di accesso come sopra delineati (accesso agli atti, accesso civico e accesso generalizzato) sono pubblicate sul sito istituzionale del Comune di Cremona nella sezione Amministrazione Trasparente – dati ulteriori – accesso civico.

Vigilanza sull'attuazione della trasparenza e sanzioni

E' previsto che in ogni amministrazione, ai sensi dell'art. 43 comma 1 del D. Lgs. n. 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolga anche le funzioni di Responsabile per la Trasparenza, i cui compiti sono:

- **attività di controllo** costante sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione (NdV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC) e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato inadempimento degli obblighi di pubblicazione.
- **garanzia della fruizione dell'Accesso Civico.**

Nel Comune di Cremona, il Segretario Generale, Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza attraverso l'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza, vigila periodicamente sul contenuto e sull'aggiornamento tempestivo dei contenuti della sezione "Amministrazione Trasparente".

Gli obblighi di pubblicazione sono indicati dettagliatamente nell'allegato al Piano, con precisazione, per ogni singolo obbligo, dei responsabili dell'adempimento e della trasmissione delle informazioni/dati/documenti, dei responsabili della pubblicazione e delle verifiche da effettuare (**allegato A6**).

Sono previste inoltre sanzioni nel caso di violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico.

I Dirigenti, infatti, devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare e l'attuazione dell'accesso civico. (art. 43, comma 3 e 4 D. Lgs. 33/2013 novellato). L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione e il rifiuto/differimento e limitazione



dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dal decreto, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale (illecito disciplinare), eventuale causa di danno all'immagine dell'amministrazione e sono valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato (art. 46, comma 1, D. Lgs. 33/2013 novellato).

Anche i dipendenti sono tenuti ad osservare le disposizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione interno, che comprende anche la Trasparenza. (Codice di Comportamento interno - Deliberazione Giunta n. 14 del 30 gennaio 2014)

Sono previste altresì sanzioni specifiche (irrogate da ANAC) ai sensi dell'art. 47 del D. Lgs. 33/2013 novellato:

- Art. 47, comma 1, D. Lgs. 33/2016 modificato - *"La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati relativi alla situazione reddituale e patrimoniale dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da Euro 500,00 a 10.000,00 e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione"*.

- Art. 47, comma 2, D. Lgs. 33/2016 modificato - *"La violazione degli obblighi sugli organismi controllati e partecipati (art. 22) dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da Euro 500,00 a 10.000,00 a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro 30 gg dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro 30 gg dal percepimento"*.

La trasparenza inoltre rappresenta un obiettivo strategico per l'Ente nell'ottica della prevenzione della corruzione e compare quale contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico -gestionale nonché nel presente PTPC, tutti documenti adottati dagli organi di indirizzo, come previsto dal comma 8 dell'art. 1 della L.190/2012, novellato dal D. Lsg. 97/2016.

Altro contributo apportato dall'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza in sinergia con altri Settori/Servizi dell'ente, quali il Settore Centrale Unica Acquisti, l'Unità di Staff Economato e il Servizio Comunicazione, è stata la redazione di una Circolare operativa (PG n. 69163 del 14 novembre 2016) riguardante gli adempimenti in materia di trasparenza con riferimento al nuovo Codice degli Appalti (art. 29 del D. Lgs. n. 50/2016), nella quale venivano date indicazioni precise sulle informazioni da pubblicare nella sezione Bandi e contratti di Amministrazione Trasparente.

A decorrere dal novembre 2017, con la collaborazione del Servizio Ict dell'Ente, è operativo l'automatismo di pubblicazione degli atti di cui sopra, operazione che soddisfa molteplici aspetti, quali la tempestività e la correttezza della pubblicazione, oltre che ottimizzare e ridurre i carichi di lavoro per gli uffici. Inoltre, come detto, l'utilizzo di un nuovo software di gestione degli atti amministrativi dovrebbe rendere più agevoli le diverse forme di pubblicazione prescritte dalla legge.

A partire dal 1° semestre 2017 con la collaborazione dell'ufficio Protocollo, viene redatto il registro degli accessi in osservanza della delibera ANAC N. 1309 del 28/12/2016 e della circolare n. 2/2017 del 30/05/2017 Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione. Il registro è disponibile nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web del Comune di Cremona, sottosezione "Dati Ulteriori".

REPORT ACCESSI		
1° SEMESTRE 2017	2° SEMESTRE 2017	1° SEMESTRE 2018
N. ACCESSI: 599 , DI CUI 1 CIVICO GENERALIZZATO (art 5 bis, d.lgs. 33/2013)	N. ACCESSI: 483 DI CUI 1 CIVICO GENERALIZZATO (art 5 bis, d.lgs. 33/2013)	N. ACCESSI: 617 DI CUI 9 CIVICI GENERALIZZATI (art 5 bis, d.lgs. 33/2013)

B) Formazione specifica

La formazione riveste un'importanza fondamentale nell'ambito della prevenzione della corruzione in quanto consente di perseguire differenti obiettivi:

- maggior consapevolezza dei soggetti nello svolgimento dell'attività amministrativa. La discrezionalità è esercitata pertanto sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte "con cognizione di causa"; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- conoscenza e condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- creazione di una base omogenea minima di conoscenza e competenza, indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio e diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Già a partire dall'anno 2013 nel Comune di Cremona sono stati avviati dei percorsi formativi specifici in materia di anticorruzione e trasparenza, coinvolgendo trasversalmente unità di personale provenienti da tutti i Settori dell'Ente.

Si dà conto dell'attività svolta nel biennio 2017-18:

MOMENTI FORMATIVI ANNI 2017/2018

ANNO	DATA	ARGOMENTO	FORMATORE	N. PARTECIPANTI
2017	25/05/2017	Trasparenza e anticorruzione: adempimenti, attività amministrativa e buone prassi	Segretario Generale – RPCT – Avv. Criscuolo Pasquale	32
	22/09/2017	Prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella P.A.	Segretario Generale – RPCT – Avv. Criscuolo Pasquale	34
	20/11/2017	L'applicazione negli enti locali delle nuove disposizioni del d.lgs. n. 97/2015 in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione	Dr. Ferrarini Andrea – Accademia per l'Autonomia – Anci Lombardia	46
2018	15/02/2018	Trasparenza e Anticorruzione, adempimenti e attività amministrativa, esperienze a confronto.	Dr. Perotti Daniele, Segretario Generale del Comune di Bergamo	31
	26/02/2018	La corruzione e i reati contro la P.A.	Dr. Alberto Vannucci Professore di Scienza Politica presso l'Università degli Studi di Pisa	Dato non disponibile
	12/04/2018	Accesso Civico , accesso civico generalizzato e accesso agli atti: attuazione, limiti, esclusioni, modalità operative	Dr. Perotti Daniele, Segretario Generale del Comune di Bergamo	35

Inoltre nel 2018 alcuni funzionari del Comune di Cremona sono stati destinatari di interventi formativi specifici sul tema del riciclaggio (si veda oltre, pt. 4.7)

C) Codice di comportamento interno

L'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della l. n. 190, assegna al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti *“al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico”*.

In attuazione della delega, il Governo ha approvato con d.P.R. n. 62 del 2013 il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, che sostituisce il precedente approvato con d.m. 28 novembre 2000 e contiene misure innovative funzionali alla prevenzione della corruzione. In maniera del tutto innovativa, l'art. 2, comma 3, del Codice prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice, ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V., un proprio Codice di comportamento. A tal fine, l'A.N.A.C. (ex C.I.V.I.T.) ha definito criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione. In ogni caso, i Codici settoriali dovranno individuare regole comportamentali differenziate a seconda delle specificità professionali, delle aree di competenza e delle aree di rischio.

Inoltre, con una chiara presa di posizione che marca la differenza rispetto al passato, la l. n. 190 chiarisce che la violazione delle regole del Codice generale e dei Codici adottati da ciascuna amministrazione dà luogo a responsabilità disciplinare.

L'adozione di un proprio codice di comportamento pertanto rappresenta una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in esso contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Il Comune di Cremona ha già elaborato un proprio Codice di comportamento interno, approvato con deliberazione di Giunta n. 14 del 30 gennaio 2014.

Il Codice di comportamento interno è stato reso noto a tutti i dipendenti mediante la pubblicazione sulla rete intranet comunale ed inoltre è stato oggetto di specifica formazione nel 2014 e nel 2016.

Aggiornamento 2019

Nel corso della implementazione del nuovo software per la gestione dei provvedimenti amministrativi, sarà valutata a regime l'introduzione, direttamente nel testo degli atti, di riferimenti automatizzati alle pertinenti sezioni del Codice di ente.

D) Il sistema dei controlli interni

Con propria deliberazione di Consiglio Comunale n. 5 del 28 gennaio 2013, il Comune di Cremona ha adottato un proprio Regolamento disciplinante il sistema dei controlli interni, riassunto nella tabella sottostante:

Tipologia di controllo	Finalità	Responsabile	Frequenza
Controllo di regolarità amministrativa nella fase preventiva di formazione dell'atto	Verifica della regolarità e della correttezza dell'attività amministrativa	Segretario Generale Dirigenti	Costante
Controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva alla formazione dell'atto	Verifica della regolarità e della correttezza dell'attività amministrativa	Segretario Generale	Mensile (selezione casuale di almeno tre atti per ciascun Settore) Report trimestrale riassuntivo
Controllo di regolarità contabile	Verificare della regolarità e della correttezza dell'attività amministrativa dal punto di vista contabile	Direttore Settore Economico Finanziario	Costante
Controllo strategico	Valutazione dell'adeguatezza delle scelte in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti	Direttore Generale (se previsto) e Segretario Generale Direttore Settore Economico Finanziario	Entro 30 settembre monitoraggio intermedio Entro 30 aprile anno successivo rapporto generale consuntivo
Controllo di gestione	Verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa nonché il rapporto tra obiettivi, risorse utilizzate e risultati ottenuti	Direttore Generale (se previsto) e Segretario Generale Servizio Controlli Interni Settore Economico Finanziario Responsabili dei	entro il 30 settembre proposte su obiettivi di performance e gestione al 30 giugno e al 31 dicembre rilevazioni consuntive



Tipologia di controllo	Finalità	Responsabile	Frequenza
Controlli sulle società partecipate	Attività di indirizzo, coordinamento, vigilanza e controllo strategico, economico e gestionale	Servizi Comitato Strategico (composto da Sindaco o Assessore delegato, Direttore Generale (se previsto), Segretario Generale, Direttore Settore Economico Finanziario, Responsabile Servizio Controlli Interni) Servizio Controlli Interni	Controllo preventivo: entro il 30 ottobre gli organismi partecipati presentano Piano Strategico Triennale, Budget annuale, Criteri carte servizi Controllo in itinere: entro il 31 agosto trasmissione bilancio infrannuale al 30 giugno e copie verbali sedute C.d.A. Controllo a consuntivo: almeno 15 gg prima dell'approvazione dell'Assemblea dei Soci trasmissione del bilancio d'esercizio al 31 dicembre, stato patrimoniale e conto economico riclassificato
Controllo sugli equilibri finanziari	Mantenimento degli equilibri finanziari in relazione agli obiettivi di finanza pubblica determinati dal Patto di Stabilità interno	Settore Economico Finanziario Direttore Generale (se previsto) e Segretario Generale	Entro il 30 settembre, il Consiglio Comunale effettua ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi e il Settore Economico Finanziario provvede alla verifica degli equilibri di bilancio Il Settore Economico Finanziario realizza report per Direzione Generale (se prevista) e Segretario Generale con periodicità trimestrale per l'andamento degli equilibri per l'esercizio in corso, con periodicità semestrale per l'andamento dei residui



Tipologia di controllo	Finalità	Responsabile	Frequenza
			attivi e passivi, con periodicità quadrimestrale per l'andamento della gestione di cassa, con periodicità quadrimestrale per il monitoraggio della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica previsti dal Patto di Stabilità interno
Controllo sulla qualità dei servizi	Misurazione della soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'ente	Direzione Generale (se prevista) Direzione del Personale Organismo Indipendente di Valutazione	Costante, attraverso carte dei servizi, standard dei servizi, indagini di customer satisfaction, indagini sul benessere organizzativo interno, sistema informatizzato e centralizzato di segnalazioni e reclami

E) Rotazione del personale (polifunzionalità)

In ragione della considerazione preliminare che la rotazione non debba incidere negativamente sulla continuità dell'azione amministrativa, il Comune di Cremona intende dare corso ad un accorgimento organizzativo che va nella direzione della "polifunzionalità" del personale, intesa nel senso che più persone siano in grado di svolgere le medesime mansioni, in modo da poter essere periodicamente alternate.

Già a partire dai primi momenti dall'insediamento dell'attuale amministrazione a giugno 2014, le modifiche relative all'assetto organizzativo dell'ente sono andate nella direzione dell'accorpamento, dell'aggregazione, della semplificazione amministrativa per far fronte a necessità di ottimizzazione delle risorse umane disponibili, che negli anni dovranno acquisire competenze sempre più trasversali e complementari tra i vari Settori.

Il vigente assetto conferma le finalità di cui sopra.

Infine si segnala già una certa "mobilità" di personale tra settori e cambiamenti di direzione dei dirigenti, conseguenti alle modifiche organizzative intervenute da luglio 2014 al 31.12.2018.

A seguito delle varie modifiche di assetto nel periodo in esame sono intervenute:

- n. 51 "mobilità interne" di dipendenti, correlate ad effettive modifiche di impiego e competenze lavorative

- n. 39 "mobilità interne" di dipendenti, correlate a cambiamenti direzionali correlati a modifiche organizzative.

Il totale del personale coinvolto (n. 90 dipendenti), rappresenta il 14,5 % delle unità in servizio a tempo indeterminato (618 unità al 31.12.2018)

In coerenza con i provvedimenti ANAC (si veda delibera n. 555 del 13 giugno 2018) sono già definite e strutturate nell'Ente misure alternative o complementari alla rotazione, quali:

- la responsabilità del procedimento assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale (articolazione delle competenze);

- il frazionamento delle attività e dei processi con attribuzione a soggetti diversi (segregazione delle funzioni).

AGGIORNAMENTO 2019

Saranno programmati momenti informativi/formativi, che interesseranno tutte le componenti dell'ente, riguardanti la pianificazione e l'attuazione delle misure alternative alla rotazione del personale sopra evidenziate.

F) Regolamento per l'attribuzione degli incarichi ai dipendenti

La L. 190/2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, in particolare prevedendo che:

- degli appositi regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbano individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- le amministrazioni debbano adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi istituzionali. Infatti, l'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che *"In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente"*.

- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, le amministrazioni debbano valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali e che l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione sia condotta in maniera molto accurata;
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti;
- il regime delle comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate, in via telematica entro 15 giorni;
- è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.

Tali disposizioni sono state recepite dal Comune di Cremona che, con deliberazione di Giunta n. 52 dell'11 aprile 2013, ha approvato il parziale adeguamento del "Regolamento per l'incompatibilità sul cumulo di impieghi e incarichi – Disciplina delle autorizzazioni all'esercizio di incarichi esterni", adeguandolo alle disposizioni contenute nella L. 190/2012.

G) Regolamento per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali

A partire dagli incarichi conferiti con decorrenza 1° gennaio 2014, il Comune di Cremona richiede, all'atto di conferimento dell'incarico dirigenziale, attribuito annualmente con decreto sindacale, ai singoli dirigenti il rilascio di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, ai sensi del D. Lgs. 39 del 2013.

Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" – Dirigenti – Atti di conferimento dell'incarico.

H) Tutela del segnalante (whistleblower)

Con la Legge 30 novembre 2017, n. 179, entrata in vigore dal 29 dicembre 2017, rubricata "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" è stato riscritto l'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti, introdotto per la prima volta dalla L.190/2012.

L'articolo 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 al comma 1 risulta pertanto il seguente:
1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del

Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza....."

La nuova formulazione presenta alcune conferme di quanto già introdotto nell'articolo originario, ovvero la tutela dell'anonimato, il divieto di discriminazione nei confronti del dipendente segnalante e la sottrazione della denuncia dal diritto di accesso, mentre introduce alcune novità, quali l'ampliamento dei soggetti tutelati (anche i dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico e i lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici della PA), la previsione di sanzioni pecuniarie per la violazioni delle disposizioni di tutela previste e l'attribuzione di un ruolo centrale dell'RPCT riguardo la protezione del dipendente segnalante, addirittura esponendolo al rischio di sanzioni in caso di omessa/parziale applicazione delle garanzie previste.

Per i dipendenti e collaboratori del Comune di Cremona è stato predisposto apposito modulo di segnalazione, allegato al presente Piano (Allegato A7), da inoltrare al RPCT dell'Ente ad un indirizzo esclusivamente dedicato a ciò, ovvero:

segnalazioni.anticorruzione@comune.cremona.it

Si ricorda inoltre che è possibile effettuare la segnalazione di condotte illecite direttamente all'Anac, attraverso il portale dedicato all'interno del sito istituzionale.

Registrando la segnalazione su questo portale, si otterrà un codice identificativo univoco, "key code", che dovrà essere utilizzato per "dialogare" con Anac in modo spersonalizzato e per essere costantemente informati sullo stato di lavorazione della segnalazione inviata. L'Autorità, qualora ritenga la segnalazione fondata nei termini chiariti dalla [determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti \(c.d. whistleblower\)»](#), in un'ottica di prevenzione della corruzione, può avviare un'interlocuzione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) dell'Amministrazione oggetto di segnalazione o disporre l'invio della segnalazione alle istituzioni competenti, quali ad esempio l'Ispettorato per la Funzione Pubblica, la Corte dei conti, l'Autorità giudiziaria, la Guardia di Finanza.

L'Autorità in base alla normativa attualmente vigente non svolge attività di accertamento/soluzione di vicende soggettive e personali del segnalante, né può incidere, se non in via indiretta e mediata, sulle medesime. **È possibile accedere all'applicazione tramite il portale dei servizi ANAC al seguente url** <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>

A maggior tutela dell'identità del segnalante, l'applicazione è resa disponibile anche tramite rete TOR al seguente indirizzo. <http://bsxsptv76s6cjht7.onion/>

Per accedere tramite rete TOR è necessario dotarsi di un apposito browser disponibile al seguente link <https://www.torproject.org/projects/torbrowser.html.en>

La rete TOR garantisce, oltre alla tutela del contenuto della trasmissione, anche l'anonimato delle transazioni tra il segnalante e l'applicazione, rendendo impossibile per il destinatario e per tutti gli intermediari nella trasmissione avere traccia dell'indirizzo internet del mittente (per approfondimenti <https://www.torproject.org/>)



AGGIORNAMENTO 2019

Sarà valutata la possibilità di utilizzo diretto da parte dell'ente , previa verifica tecnica, della piattaforma di segnalazione Whistleblowing resa disponibile da ANAC in open source.

I) Sistema di monitoraggio dei tempi procedurali

Ai sensi dell'art. 1 comma 28 della L. 190/2012, il monitoraggio periodico del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi rappresenta un'ulteriore misura preventiva di lotta alla corruzione, avente finalità di trasparenza e correttezza amministrativa. Sul rispetto di tale misura preventiva, i dirigenti relazionano nella scheda di monitoraggio semestrale sull'attuazione delle varie misure previste.

REPORT 2018

A partire dal 1° semestre 2018 è stata adottata una nuova scheda unificata di rilevazione – attuazione delle misure previste dal PTPCT 2018/2020. Al suo interno è stata sviluppata in particolare la misura n. 5 riguardante il monitoraggio dei tempi procedurali, che prevede la rilevazione dei tempi di tutti i procedimenti mappati; è inoltre prevista l'indicazione esplicita dei seguenti indici:

- presenza del sistema di monitoraggio;
- rilevazione di eventuali anomalie;
- eliminazione delle anomalie rilevate;
- gestione di eventuali solleciti da parte dei cittadini;
- attivazione esercizio potere sostitutivo in caso di inerzia (art. 2 co. 9 bis, L. 241/1990)

L) Sistema di regolamentazione interna Per contenere il livello di discrezionalità degli operatori è utile riferirsi al complesso delle norme di carattere regolamentare vigenti nell'Ente, come risulta dall'allegato al presente PTPC.

L'elenco (comprensivo di n. 128 provvedimenti) risulta consultabile nell'allegato al presente piano **(allegato A8)**.

M) Segnalazione di potenziale conflitto di interessi e conseguenziale obbligo di astensione

In attuazione della misura n. 12 del PTPCT 2017-2019 "Segnalazione di potenziale conflitto di interessi e conseguenziale obbligo di astensione", con direttiva specifica del 24 maggio 2017 (PG 35205) tutti i dipendenti, attraverso i propri dirigenti e con la collaborazione della rete dei referenti, sono stati informati circa l'obbligo di astensione in caso di potenziale conflitto di interessi (e il dovere di segnalazione al proprio dirigente, sulla base dei dettati normativi specifici: art. 6 bis L.241/90 introdotto dalla L190/2012 – D.P.R.62/2013 e Codice di comportamento interno).

In particolare, con la direttiva è stata fornita una scheda di rilevazione ad hoc, utilizzabile dal dipendente ogni volta si renda necessario.

I dirigenti rendicontano semestralmente sulla rilevazione di eventuali rilevazioni e sulle decisioni adottate conseguentemente.

In allegato al Piano il modulo dedicato **(Allegato A9)**

N) Controlli a campione sulle autocertificazioni

A partire dall'anno 2017, in attuazione della misura prevista dal PTPTC 2017 – 2020, e per tutto il 2018 gli uffici procedenti hanno rendicontato circa i controlli effettuati sulle dichiarazioni sostitutive di autocertificazione e dell'atto di notorietà ricevute, ai sensi degli artt. 71 e 72 del DPR 445/2000.

2017	2018 (1° semestre)
n. 4976 controlli a campione su autocertificazioni	n. 3434 controlli a campione su autocertificazioni
n. 3479 controlli a campione su dichiarazioni sostitutive di atto notorio	n. 2354 controlli a campione su dichiarazioni sostitutive di atto notorio

3.6.2 – Misure specifiche ed ulteriori

Per l'elenco esteso sulle misure specifiche ed ulteriori si rinvia alla consultazione dell'**Allegato A5**.

Di seguito si danno brevi cenni di approfondimento su alcune delle misure implementate.

3.6.2.1 Obbligo di riscossione dei canoni e di recupero coattivo delle morosità

A tal proposito si evidenzia che l'inerzia rispetto agli obblighi di accertamento e di avvio delle procedure di riscossione coattiva può essere fonte di responsabilità contabile e disciplinare.

3.6.2.2 Distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile del provvedimento (dirigente sottoscrittore)

La misura ha lo scopo di migliorare sia il controllo interno sugli atti nella fase preventiva, che la trasparenza delle procedure. Occorre che un procedimento, soprattutto se classificato a rischio, non veda un unico soggetto che ne curi l'intero iter dall'avvio al rilascio del provvedimento. Ogni dirigente dovrà indicare per ciascun procedimento di competenza degli Uffici diretti, quale sia il Responsabile del procedimento.

REPORT 2018

A partire dai primi mesi del 2018, nel percorso istruttorio di ogni atto amministrativo, sono inseriti i nominativi di riferimento, a riscontro della effettiva applicazione della misura

3.6.2.3 Attestazione sull'assenza di conflitto d'interessi da parte del responsabile del procedimento e del dirigente responsabile, ex art. 6bis della Legge 241/1990 come introdotto dalla Legge 190/2012, da inserire nel corpo del provvedimento autorizzatorio, concessorio, nelle determinazioni inerenti alla scelta del contraente e negli atti relativi all'assunzione di personale (approvazione graduatoria e assunzione).

Approfondimento

Per esaminare la problematica va preliminarmente richiamato l'art. 6-bis («conflitto di interessi») della l. 241/1990 - introdotto dall'art. 1, comma 41, della l. 190/2012 - ai sensi del quale «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».

A parere dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (come deliberato, ad esempio, nel provvedimento n. 1305 del 21 dicembre 2016, da cui si trae il presente approfondimento), la disposizione stabilisce, da un lato, l'obbligo di astensione per i soggetti indicati, dall'adottare gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale; dall'altro, un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti. La predetta disposizione persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e i contro interessati.

La norma andrebbe coordinata con le disposizioni del d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62 (*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*) il quale – dopo aver evidenziato, all'art. 3, che il dipendente pubblico deve conformare la propria condotta ai principi di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa, agendo in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi – stabilisce all'art. 7 («Obbligo di astensione») 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, società o stabilimenti di cui 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 norma è richiamata specificamente anche dal **Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cremona** approvato con deliberazione di Giunta n. 14 del 30 gennaio 2014 (art. 6). La violazione della norma 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. Le disposizioni normative sopra richiamate e le indicazioni del PNA in materia, mirano dunque a prevenire situazioni di conflitto di interessi che possano minare il corretto agire amministrativo.

Tali situazioni si verificano quando il dipendente pubblico (rup e titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale) è portatore di interessi della sua sfera privata, che potrebbero influenzare negativamente l'adempimento dei doveri istituzionali; si tratta, dunque, di situazioni in grado di compromettere, anche solo potenzialmente, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale.

L'obbligo di astensione non ammette deroghe ed opera per il solo fatto che il dipendente pubblico risulti portatore di interessi personali che lo pongano in conflitto con quello generale affidato all'amministrazione di appartenenza: «*Nel caso in cui sussista un conflitto di interessi anche potenziale, l'obbligo di astensione dei pubblici dipendenti di cui all'art. 6 bis, della legge n. 241/1990 costituisce una regola di carattere generale che non ammette deroghe ed eccezioni*». (orientamento ANAC n. 95 del 7 ottobre 2014).

3.6.2.4 Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità delle nomine del Sindaco

Approfondimento

Per quanto concerne le procedure per la nomina e la designazione, da parte del Sindaco, dei rappresentanti del Comune presso aziende, istituzioni, fondazioni ed enti (comprese le società), il Consiglio Comunale, all'inizio di ogni mandato amministrativo, definisce gli Indirizzi Generali previsti dall'art. 42, comma 2, lettera m), del D.Lgs. 12 agosto 2000, n. 267. Con deliberazione n. 50 in data 13/10/2014, il Consiglio Comunale ha provveduto a disciplinare i requisiti, le incompatibilità e i limiti alla nomina, le modalità procedurali per le segnalazioni, la documentazione a corredo della segnalazione, le relative procedure, nonché gli adempimenti dei/le nominati/e e dei/le designati/e successivi al perfezionamento della nomina/designazione, i doveri inerenti l'esercizio della relativa carica e le procedure relative alla revoca, decadenza e sospensione degli/le stessi/e.

Innanzitutto, ogniqualvolta si renda necessario procedere ad una nomina/designazione, oltre alla comunicazione di tale necessità al Presidente del Consiglio Comunale, affinché ne renda edotti i Capigruppo Consiliari, si procede, al fine di consentire che ne siano informati i cittadini iscritti nelle Liste Elettorali, alla pubblicazione, all'Albo Pretorio Informatico e sul

Sito Istituzionale del Comune, per n. 20 giorni decorrenti dalla comunicazione del Presidente del Consiglio Comunale ai Capigruppo Consiliari, di uno specifico Avviso, contenente tutte le informazioni inerenti la relativa procedura e riportante in allegato i fac-simili della candidatura, del curriculum e, se del caso, delle dichiarazioni di cui al D.Lgs. n. 39/2013. Tale Avviso, completo dei relativi allegati, viene ovviamente inviato, nell'ambito delle comunicazioni di cui sopra, anche al Presidente del Consiglio Comunale e ai Capigruppo Consiliari.

Per quanto attiene la documentazione a corredo della segnalazione, viene richiesta, innanzitutto, la produzione del curriculum vitae datato e sottoscritto, comprensivo dei dati e delle informazioni che consentano di vagliare adeguatamente la competenza professionale e l'esperienza generale e specifica.

La candidatura, inoltre, deve essere corredata da specifiche dichiarazioni circa l'insussistenza delle condizioni di ineleggibilità, incompatibilità e inconfiribilità previste dalla normativa. Al termine dell'istruttoria, comprensiva delle opportune verifiche (curata dall'Ufficio del Segretario Generale), le relative risultanze sono sottoposte al Segretario Generale, anche Responsabile Anticorruzione e Trasparenza dell'Ente, che rilascia al Sindaco una rendicontazione circa il numero di candidature pervenute, e sulla sussistenza dei requisiti di conferibilità, eleggibilità e compatibilità dei candidati, a seguito della quale il Sindaco provvede alla relativa nomina/designazione.

Dopo il decreto di nomina/designazione, si provvede al perfezionamento dell'accettazione da parte del/la nominato/a/designato/a, se del caso, alla ricezione della dichiarazione di conferma di insussistenza delle cause di inconfiribilità e di incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013, e alla formale consegna al/la nominato/a designato/a degli Indirizzi Generali definiti dal Consiglio Comunale, nel cui ambito sono posti in evidenza gli adempimenti e i doveri inerenti l'esercizio della relativa carica ed indicati gli uffici ai quali fare riferimento per tali adempimenti. Ovviamente, viene effettuata la trasmissione del relativo atto di nomina/designazione, completo di tutta la documentazione necessaria, all'Ente di esercizio della relativa carica; ciò ai fini degli adempimenti di competenza di tale Ente.

A questo punto, come stabilito dagli Indirizzi Generali succitati, l'Ufficio del Segretario Generale, provvede a richiedere il certificato del Casellario Giudiziale e la Certificazione attestante l'esistenza o l'inesistenza di carichi pendenti. Una volta acquisite agli atti tali certificazioni, nel caso le stesse attestino fattispecie giudiziarie relative al/la nominato/a designato/a, vengono sottoposte al Segretario Generale, anche Responsabile Anticorruzione e Trasparenza, che ne informa il Sindaco segnalandogli, altresì, se le stesse ricadono tra quelle ostative al mantenimento della nomina/designazione.

Gli atti di nomina/designazione, successivamente al perfezionamento della relativa accettazione, sono affissi per 15 gg. consecutivi all'Albo Pretorio Informatico e sul Sito Istituzionale del Comune - sezione News; mentre le dichiarazioni di cui al D.Lgs. n. 39/2013 sono pubblicate nella Sezione Amministrazione Trasparente - Enti Controllati.

Per tutto il periodo della durata della carica, annualmente, l'Ufficio del Segretario Generale, con note a firma del Segretario Generale, richiede ai/lle nominati/e designati/e di ottemperare all'adempimento di cui al D.Lgs. n. 39/2013, attraverso la produzione della dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità, specificando se, a parte la nomina/designazione di cui trattasi, sono intervenute variazioni rispetto al curriculum presentato in sede di candidatura. Per facilitare tale adempimento, vengono inviati i relativi fac- simili.

Prima dell'invio della nota formale di richiesta, l'Ufficio stesso provvede alla verifica preventiva attraverso l'archivio anagrafico, il portale "Registro Imprese.it" (Telemaco), la ricerca attraverso internet e la verifica dei database del Comune di Cremona.

Una volta pervenute le dichiarazioni annuali di cui all'adempimento in argomento, corredate dal documento d'identità in corso di validità, dato che trattasi di autocertificazioni, le stesse vengono verificate alla luce delle risultanze della preventiva istruttoria di cui sopra e i relativi esiti vengono sottoposti al Segretario Generale per gli adempimenti di competenza, normati dal capo VI del D.Lgs. n. 39/2013, e, se del caso, per la comunicazione al Sindaco.

Tali dichiarazioni annuali vengono anch'esse pubblicate nella Sezione Amministrazione Trasparente - Enti Controllati.

Nel frattempo, l'Ufficio del Segretario Generale provvede nuovamente a richiedere il certificato del Casellario Giudiziale e la Certificazione attestante l'esistenza o l'inesistenza di carichi pendenti, per la verifica finale del mantenimento dei requisiti della nomina/designazione.

In tutti gli altri casi nei quali al Comune di Cremona competano nomine/designazioni esterne, non ricadenti nelle fattispecie di cui agli Indirizzi Generali succitati e per le quali non sia prevista, ai sensi di legge o di Statuto, l'individuazione del Sindaco e/o di Amministratori del Comune di Cremona, le stesse vengono, comunque, effettuate previa istruttoria, nel cui ambito viene richiesto il curriculum vitae e, qualora trattasi di dipendenti pubblici, l'autorizzazione all'esercizio della relativa funzione rilasciata dal rispettivo datore di lavoro pubblico. Inoltre, viene verificato che non sussistano conflitti di interesse o ragioni di opportunità ostative alla relativa nomina/designazione e che, ovviamente, non ricorrano specifiche fattispecie normative contrarie al perfezionamento della nomina/designazione stessa.

In conseguenza di quanto sopra, l'Ufficio del Segretario Generale collabora, annualmente e/o ogniqualvolta il MEF e/o la Corte dei Conti richiedano report e/o atti inerenti le partecipazioni e le nomine/designazioni di questo Comune, con il Servizio Specialistico Programmazione, Controllo di Gestione e Rapporti con le Partecipate, per il reperimento dei dati di competenza e, nei casi di inserimento degli stessi in Portali dedicati, alla relativa implementazione degli stessi. Nell'ambito di tale attività, l'Ufficio acquisisce ulteriori dati utili alle verifiche di competenza.

REPORT 2018		
NOMINE/DESIGNAZIONI DEL SINDACO		
2017	Nomine/designazioni sulla base degli indirizzi generali definiti dal Consiglio Comunale.	N. 2 procedure concluse N. 2 procedure avviate
	Nomine/designazioni non ricadenti nelle fattispecie di cui sopra	N. 8 procedure concluse
2018	Nomine/designazioni sulla base degli indirizzi generali definiti dal Consiglio Comunale.	N. 9 procedure concluse N. 2 procedure avviate
	Nomine/designazioni non ricadenti nelle fattispecie di cui sopra	N. 19 procedure concluse N. 1 procedura avviata

3.6.2.5 Controlli della Polizia Locale sugli interventi edilizi

La Polizia Locale svolge una costante attività di controllo sugli interventi edilizi effettuati dai cittadini a seguito delle autorizzazioni in materia edilizia (Permessi di Costruire, DIA, SCIA, etc.) rilasciate dal competente Servizio Pianificazione Urbana e Sportello Unico Edilizia, secondo il principio di segregazione delle competenze, relazionando periodicamente sugli esiti delle verifiche effettuate.

3.6.2.6 Pantouflage

Come indicato da ANAC nell'aggiornamento 2018 al PNA, l'art. 1, co. 42, lett. 1) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "**incompatibilità successiva**" (c.d. **pantouflage**), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La norma sul divieto di *pantouflage* prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto



divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

AGGIORNAMENTO 2019

Anche alla luce del contributo di ANAC, verrà introdotta nei provvedimenti dell'Ente interessati un'adeguata formulazione dei richiami normativi e della disciplina operativa relativa alla tematica del *pantouflage*.

3.7 – Monitoraggio

In data 13 luglio 2016, con determinazione dirigenziale n. 1160, il Responsabile Anticorruzione e Trasparenza aveva formalmente e preventivamente stabilito le modalità di monitoraggio dell'attuazione delle misure preventive stabilite nel presente PTPC, modalità tuttora vigenti

Nello specifico sono state disciplinate le seguenti modalità:

- Controlli a campione;
- Rendicontazione semestrale dei dirigenti sull'efficacia delle misure preventive;
- Flussi informativi da parte dei Referenti per l'Anticorruzione e la Trasparenza di ente.

Oltre alle precedenti, si prevedono:

- controlli su autocertificazioni
- controlli sugli obblighi di astensione nel caso di potenziale conflitto di interessi
- verifica sull'attività ispettiva della Polizia Locale di controllo sugli interventi edilizi, attività già esplicitate nel presente Piano.

3.7.1 - Controlli a campione

Nell'ambito delle azioni inserite nella pianificazione triennale, il Responsabile della prevenzione della corruzione per il tramite dell'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza ha operato i controlli a campione sui procedimenti ricadenti in attività a rischio rilevante e critico di esposizione a fattispecie corruttive.

Ciascuna pratica è stata considerata sulla base dei documenti e degli elementi istruttori. In alcuni casi è emersa l'esigenza di richiedere documentazione integrativa, il cui esame è stato completato attraverso colloqui con gli operatori.

Le pratiche sono state esaminate alla luce di una griglia predeterminata, già sperimentata nell'attività di controllo effettuata nell'anno 2014 e formalizzata con provvedimento n. 1160 del 13 luglio 2016.

Le schede sono state completate da una sezione riservata alle annotazioni dell'ufficio, in cui sono state inserite brevi note riguardanti accenni a tematiche bisognose di approfondimento, eventuali criticità riscontrate o motivi di apprezzamento in merito alla completezza dell'istruttoria.

Anche in considerazione della finalità comunicativo-relazionale perseguita da alcuni provvedimenti, non si sono trascurate valutazioni sul linguaggio e sullo stile utilizzati.

I controlli sono effettuati dal personale dell'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza, sotto la supervisione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione di ente, e rendicontati dettagliatamente, a cura dell'Ufficio stesso, in una griglia contenente una serie di fattori di osservazione predeterminati ed ulteriormente implementati rispetto al 2015, con l'introduzione dell'osservanza del quadro normativo in vigore, delle misure preventive contenute nel PTPC e delle linee guida operative contenute nel Piano Esecutivo di Gestione/Piano della Performance di ente.

E' stata inoltre introdotta la prassi di aggregare all'Ufficio, nella sola fase di effettuazione dei controlli, una unità di personale terza, proveniente da settore diverso da quello che esibisce i fascicoli, la cui presenza viene anch'essa rilevata e verbalizzata.

REPORT

ANNO	PRATICHE ESAMINATE	PROVENIENZA PRATICHE (N. SETTORI)	ANOMALIE RICORRENTI
2015	22	9	Mancati richiami nell'istruttoria procedimentale
2016	19	9	Tempistiche poco dettagliate
2017	15	15	Mancata indicazione espressa del Responsabile del procedimento
2018	16	8	Mancata indicazione espressa del Responsabile del procedimento

3.7.2 - Rendicontazione semestrale dei dirigenti sull'efficacia delle misure preventive

I dirigenti sono tenuti a rendicontare semestralmente l'attuazione e l'efficacia delle singole misure preventive, adottate dal PTPCT di Ente.

3.7.3 - Flussi informativi periodici da parte dei referenti dei vari settori/servizi/uffici

Come già precedentemente anticipato, i Referenti per l'Anticorruzione e la Trasparenza di Ente sono tenuti a collaborare attivamente e periodicamente con il Responsabile Anticorruzione e Trasparenza fornendo anche il supporto necessario all'alimentazione di flussi informativi preventivamente individuati con determinazione dirigenziale n. 1160 del 13 luglio 2016.

4 - INIZIATIVE DI SENSIBILIZZAZIONE DELLA SOCIETÀ CIVILE SULLA CULTURA DELLA LEGALITÀ

4.1 - Adesione alla campagna nazionale "Contro la corruzione riparte il futuro. Trasparenza a costo Zero

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 161 del 1 ottobre 2014, l'Amministrazione Comunale di Cremona ha aderito formalmente alla campagna nazionale "Contro la corruzione riparte il futuro. Trasparenza a costo zero", prevedendo maggiore pubblicità ed incisività delle azioni e un processo di valorizzazione culturale della lotta alla corruzione e a favore della trasparenza.

4.2 – Adesione all'Associazione Avviso Pubblico

L'adesione è avvenuta ufficialmente con deliberazione di Giunta Comunale n. 53 del 18 marzo 2015 e confermata negli anni 2016, 2017 e 2018.

L'*Associazione Avviso Pubblico*, costituitasi nel 1996, riunisce e rappresenta Regioni, Province e Comuni impegnati nel diffondere i valori della legalità e della democrazia, collocando il bene comune al di sopra delle appartenenze, ricercando un dialogo con i cittadini e sollecitandone la partecipazione. Lo stesso documento denominato "Carta di Pisa", un codice etico predisposto da Avviso Pubblico, rappresenta un utile strumento di riferimento dal quale ogni ente locale potrà attingere per cercare di agire concretamente sul versante della prevenzione delle nuove e più insidiose forme di corruzione e per promuovere la cultura della trasparenza e della legalità.

L'adesione ad Avviso pubblico costituisce una ulteriore leva operativa rispetto al percorso di orientamento alla legalità responsabile avviato dall'Amministrazione comunale e codificato nell'ambito delle Linee programmatiche di mandato del Sindaco 2014-2019 (punto 10 – Ambito: Legalità responsabile). Sul presupposto che è volontà dell'amministrazione addivenire ad un coinvolgimento dell'associazione dal punto di vista della formazione specifica sulle tematiche dell'anticorruzione e della trasparenza si riferisce che:

- l'Associazione ha curato i moduli formativi di cui al progetto "*La voce che rompe il silenzio. Strategie di ascolto e sostegno per le vittime di violenza mafiosa/criminalità organizzata*" (si veda oltre)
- Avviso Pubblico sostiene la realizzazione dei progetti di Servizio Civile Nazionale curati dal Comune di Cremona e incentrati sui temi della promozione della legalità e della trasparenza.

4.3 – Istituzione della "Giornata della Trasparenza e dell'Anticorruzione" del Comune di Cremona

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 204 del 4 novembre 2015 è stata istituita la "Giornata della Trasparenza e dell'Anticorruzione" del Comune di Cremona, quale momento

privilegiato di partecipazione, informazione sull'organizzazione e sull'attività dell'ente, verifica del perseguimento delle funzioni istituzionali, illustrazione delle attività progettate e realizzate per garantire il rispetto della legalità, adeguati livelli di trasparenza e sviluppo della cultura dell'integrità.

REPORT 2018

GIORNATE TRASPARENZA 2017 E 2018

La Giornata della Trasparenza 2017 ha avuto luogo il giorno 6 dicembre 2017 con la presentazione alla stampa dello Sportello Telematico Polifunzionale.

La Giornata della Trasparenza 2018 ha avuto luogo il 5 dicembre 2018 in occasione dell'incontro informativo relativo al bilancio del primo anno di vita dello Sportello Telematico Polifunzionale.

Inoltre, nella stessa data, è avvenuto l'insediamento dell'Osservatorio per la trasparenza e la legalità del Comune di Cremona.

4.4 - Protocollo d'intesa con il Coordinamento Provinciale di LIBERA

Nell'ambito della Giornata della Trasparenza e dell'Anticorruzione del 9 dicembre 2015, il Comune di Cremona ha sottoscritto il Protocollo d'intesa con il Coordinamento Provinciale di LIBERA per la promozione della cultura della legalità, la prevenzione dei fenomeni corruttivi e per la trasparenza.

REPORT 2018

4.5 - Costituzione dell'Osservatorio comunale per la trasparenza e la legalità

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 192 del 5 settembre 2018 è stata formalizzata la costituzione dell'Osservatorio comunale per la trasparenza e la legalità, organismo collegiale di carattere permanente, con funzioni consultive e propositive, di studio, ricerca, documentazione, monitoraggio, collaborazione e stimolo per le attività comunali e del territorio in materia di trasparenza e legalità, nonché di confronto con stakeholders qualificati.

La seduta di insediamento si è tenuta il 5 dicembre 2018. E' stato inoltre pubblicato un avviso pubblico per l'individuazione di rappresentanti del territorio ad integrazione della composizione.

4.6 - Patto etico in materia di appalti

Con deliberazione di Giunta n. 102 del 27 maggio 2015, il Comune di Cremona ha formalmente approvato il "*Patto Etico concernente lo sviluppo e la diffusione di iniziative per la trasparenza negli appalti e per l'affermazione della legalità nel lavoro*" sottoscritto con le Organizzazioni Sindacali di Cremona (CGIL – CISL – UIL).

REPORT 2018

Successivamente l'Amministrazione ha proceduto all'approvazione del "*Protocollo d'Intesa per la qualità e la tutela del lavoro negli appalti, servizi e forniture del Comune di Cremona, da sottoscrivere con CGIL – Cremona, CISL Asse del Po e UIL*" (deliberazione di Giunta Comunale n. 297 del 19.12.2018).

Il documento ritiene prioritari gli obiettivi della rappresentanza sociale, del rispetto della contrattazione, della tutela del lavoro, del lavoro regolare e sicuro e della concorrenza leale tramite la promozione dei principi della responsabilità sociale in tema di appalti pubblici.

4.7- Istituzione del Centro di Competenze per la Legalità (C.C.L.) tra i Comuni di Bergamo, Brescia, Cremona e Mantova.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 98 del 17 maggio 2017, in collaborazione con ANCI Lombardia è stato istituito il *Centro di Competenze per la Legalità (C.C.L.)* tra i Comuni di Bergamo, Brescia, Cremona e Mantova per la promozione e la realizzazione di iniziative innovative sulla legalità e la trasparenza, in particolare su tre macro attività, quali:

- decreto 97/2016 e Accesso generalizzato,
- mappatura processi in chiave anticorruzione,
- antiriciclaggio,

4.7.1 – Adesione alla community “Rete Comuni” ANCI LOMBARDIA

Il Comune di Cremona ha aderito:

- al network *ReteComuni* promosso da ANCI LOMBARDIA per la realizzazione di attività sperimentali inerenti all'ambito della legalità, della semplificazione amministrativa e dell'innovazione tecnologica (deliberazione di Giunta Comunale n. 77 del 18 aprile 2018);

e

- al progetto "*Legalità in Comune*", relativamente allo sviluppo sui temi della prevenzione della corruzione, della trasparenza e del contrasto al riciclaggio, sempre su proposta di ANCI LOMBARDIA.

REPORT 2018

Nell'ambito dello sviluppo progettuale sono stati organizzati momenti di aggiornamento e formazione (specifico e trasversale), coinvolgendo i referenti settoriali dei diversi enti, in particolare in materia di appalti, urbanistica, commercio, gestione entrate, Polizia Locale.

Anche sulla scorta delle competenze acquisite durante la realizzazione del progetto, il Comune di Cremona si è dotato, con apposito provvedimento, di specifiche **“Procedure interne di valutazione in materia di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo”**, approvando le relative linee guida ed individuando il soggetto gestore per le segnalazioni (deliberazione Giunta Comunale n. 226 del 10 ottobre 2018.)

AGGIORNAMENTO 2019

L'applicazione delle citate Linee guida di ente comporterà l'esecuzione delle attività necessarie all'accreditamento presso l'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia, così da rendere possibile l'inoltro di segnalazioni di operazioni sospette.

4.8 - Progetto "La voce che rompe il silenzio - Strategie di ascolto e sostegno per le vittime di violenza mafiosa/criminalità organizzata".

Nel contesto della formulazione di interventi per assistenza e aiuto alle vittime dei reati di stampo mafioso e della criminalità organizzata (Legge Regionale della Lombardia n. 17/2015 - art. 20), il Comune di Cremona ha ottenuto il finanziamento del progetto *"La voce che rompe il silenzio - Strategie di ascolto e sostegno per le vittime di violenza mafiosa/criminalità organizzata"*, attuato attraverso la realizzazione di diverse strategie ed azioni di intervento, coordinati dalla Polizia Locale in collaborazione con altri enti e professionisti del territorio, quali:

- un percorso formativo di informazione sugli strumenti di tutela forniti dall'ordinamento e sull'approfondimento di strumenti di ricerca/identificazione dei "reati spia" nel territorio cremonese (n. 6 incontri seminariali/laboratoriali);
- assistenza di tipo materiale, in particolare sostegno fornito attraverso l'accesso ai servizi sociali e territoriali;
- assistenza psicologica, cura e aiuto alle vittime, con l'ausilio di professionisti esperti in tale ambito di intervento;
- campagne di sensibilizzazione e comunicazione degli interventi effettuati a diversi destinatari (artigianato, industria, commercio, istituzioni scolastiche, Forze dell'Ordine e terzo settore);
- eventi informativi ed iniziative culturali (rappresentazioni teatrali, giornate studio e gruppi di lavoro, proiezione di pellicole tematiche e testimonianze);
- progettazione e realizzazione del primo Quaderno Legalità *"Appunti, dati e riflessioni sul fenomeno mafioso a Cremona"*;
- costituzione di un Comitato Scientifico e di un Coordinamento operativo con il coinvolgimento delle istituzioni locali e del terzo settore.

REPORT 2018

4.9 – PATTO DI INTEGRITA'

Dando attuazione alle previsioni del PTPCT 2018-2020 (misure B17 e B19), con deliberazione di Giunta Comunale n. 103 del 16 maggio 2018 è stato approvato lo schema di "Patto di Integrità" relativo alla reciproca e formale obbligazione tra il Comune di Cremona e gli operatori economici partecipanti ed aggiudicatari di procedure di affidamento indette dall'Ente, al fine di improntare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza.

AGGIORNAMENTO 2019

Nel corso del 2019 ne sarà verificata l'effettiva introduzione nell'ambito delle procedure di affidamento e del richiamo negli atti di gara e nei relativi contratti.

5 – CONCLUSIONI

Con il presente documento, si ritiene di avviare un percorso di condivisione delle misure di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo, auspicando una consapevole partecipazione sia degli stakeholder interni (amministratori, dirigenti, referenti e dipendenti tutti) sia di quelli esterni (altre amministrazioni, soggetti del territorio, istituzioni scolastiche). Scopo di tale percorso sarà quello di far crescere, in tutti i soggetti interessati al tema dell'anticorruzione, la consapevolezza che le scelte operate a livello di programmazione e pianificazione, costantemente monitorate, vanno nella direzione della piena realizzazione di un modello organizzativo efficace che non può prescindere da relazioni comunicative sistemiche e basate sulla fiducia reciproca. Pertanto le attività avviate e le iniziative promosse nascono dalla consapevolezza di non essere complici di uno stato di malessere e sfiducia diffusi, ma dalla forte convinzione di voler essere protagonisti attivi di un cambiamento culturale, consapevoli dell'importanza del ruolo che il Comune ricopre nella gestione efficiente del bene comune al fine di soddisfare l'interesse pubblico collettivo.

_____ @@@@@ _____

ALLEGATI AL PTPCT 2019-2021:

- A1) scheda rilevazione attuazione misure Dirigenti/Referenti
- A2) elenco processi rilevati
- A3) scheda di rilevazione mappatura processi
- A4) tabella misure trasversali
- A5) tabella misure specifiche
- A6) obblighi di pubblicazione, responsabilità e competenze
- A7) modulo di segnalazione condotte illecite
- A8) elenco regolamenti
- A9) modulo dichiarazione di potenziale conflitto di interessi