

Comune di Segrate

**PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA**

2019-21

RELAZIONE

INDICE

INTRODUZIONE.....	3
CAPO I – INDICAZIONI DAL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE -PNA.....	4
Premessa.....	4
1.1 Trasparenza e privacy	5
1.2. Rapporti tra Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza e Responsabile della Protezione dei Dati.....	5
1.3 Il Codice di comportamento.....	6
1.4. La rotazione.....	6
CAPO II – COLLEGAMENTI CON LA PROGRAMMAZIONE E I CONTROLLI INTERNI.....	10
Premessa.....	10
Collegamenti con il Documento Unico di Programmazione- DUP	10
Collegamenti con il ciclo della performance	10
Collegamenti con il sistema dei controlli.....	11
Collegamenti con il Sistema Gestione Qualità -SGQ	11
Collegamenti con i procedimenti amministrativi e la gestione dei “reclami”	12
CAPO III – MONITORAGGIO SULL’ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA.....	13
CAPO IV - GESTIONE DEI RIFIUTI.....	14

INTRODUZIONE

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza - PTPCT 2019-21 non può prescindere dai precedenti Piani approvati ma si tratta comunque di un testo nuovo, completo e di natura programmatica che si integra con altri documenti di tale natura, nell'ottica di promuovere una maggiore consapevolezza dei dipendenti circa i principi di legalità, correttezza, trasparenza e misurazione della performance.

Nel corso del 2018 non sono intervenute modifiche legislative in materia di lotta alla corruzione e trasparenza e pertanto il quadro normativo di riferimento si è arricchito solo dei pronunciamenti di ANAC.

Con riferimento al problema della corruzione in Italia, permane una situazione di criticità. Come negli altri Paesi, tale situazione è oggetto di indagini da parte di vari organismi sovranazionale in quanto, come sostenuto dall'OCSE (*Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico*),... “la lotta contro la corruzione rappresenta una delle principali sfide per la crescita globale”.

CAPO I – INDICAZIONI DAL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE -PNA

Premessa

La stesura del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza PTPCT del Comune di Segrate per il triennio 2019-21 ha, in prima istanza, tenuto conto di quanto indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione - PNA, approvato dall'ANAC con deliberazione n.1074/2018 in quanto il PNA costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa sull'anticorruzione e trasparenza.

In quest'ultimo PNA, l'Autorità ha valutato opportuno dedicare specifiche sezioni di approfondimento ai temi connessi:

- alla gestione dei fondi strutturali,
- alla gestione dei rifiuti
- alle agenzie fiscali
- a misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.

Di questi temi verrà preso in considerazione solo quello della gestione dei rifiuti, con riferimento alla procedura del nuovo appalto per il servizio di igiene urbana, con particolare riferimento ai documenti di gara, alle norme speciali del capitolato, che garantiscano l'Ente sotto ogni profilo ed al procedimento dei controlli sulla regolare esecuzione dell'appalto.

I rimanenti invece non sono di interesse specifico di questo Comune.

In sintesi, PNA ha:

- richiamato gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza posti in capo alle società e agli enti di diritto privato;
- presentato una ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e i requisiti soggettivi per la sua nomina e la permanenza in carica, nonché chiariti alcuni profili sulla revoca del RPCT e sul riesame da parte dell'Autorità;
- affrontato il tema dei rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione, e nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE 2016/679
- offerto alcune precisazioni sul rapporto tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati (in inglese DPO acronimo di Data Protection Officer);
- dato indicazioni sull'applicazione dell'ipotesi relativa alla c.d. "incompatibilità successiva" (pantouflage) ;
- anticipato problematiche relative l'adozione dei codici di comportamento da parte delle amministrazioni, precisando che è intenzione dell'Autorità emanare nuove Linee guida in materia, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale nei primi mesi del 2019;
- affrontato alcuni profili relativi all'attuazione della misura della rotazione del personale.

La natura di atto di indirizzo continua a lasciare le amministrazioni libere di individuare le misure più appropriate e le modalità più idonee per attuare e declinare le indicazioni del PNA, in base allo specifico contesto interno ed esterno.

Pertanto, per il Comune di Segrate sono risultati di maggior interesse i punti relativi a:

1. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679);
2. Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati –RPD;
3. Il Codice di comportamento;
4. La rotazione del personale.

Questi punti verranno esaminati in successivi paragrafi.

1.1 Trasparenza e privacy

Nell'anno 2018 è entrato in vigore il Regolamento europeo sulla privacy per cui si è dovuto affrontare il rapporto tra gli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33/2013 e la tutela dei dati personali.

L'Autorità si è espressa in proposito facendo notare che il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato, restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, occorre che, prima di mettere a disposizione documenti contenenti dati personali, si verifichi puntualmente che la disciplina in materia di trasparenza, contenuta nel D.lgs. n.33/2013 o in altre normative anche di settore, preveda espressamente l'obbligo di pubblicazione.

In particolare si invita fare molta attenzione ai principi di:

- adeguatezza;
- pertinenza;
- limitazione

rispetto a quanto necessario per le finalità per le quali i dati personali sono trattati e ai principi di:

- esattezza;
- aggiornamento

dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Si tratta di una verifica estesa su tutti i settori dell'Ente e da effettuare costantemente nel tempo.

Essenziale sarà nei prossimi tempi continuare a proporre una formazione articolata e puntuale a tutti i dipendenti che, necessariamente in questo primo periodo di adozione del Regolamento privacy, si sono concentrati sugli aspetti più innovativi rispetto alla precedente normativa italiana sul trattamento dei dati sensibili e giudiziari.

Con l'occasione di ricontrollare i dati pubblicati nella sezione amministrazione trasparente del sito istituzionale sotto il profilo della congruità rispetto alle regole sopra esposte in materia di privacy, durante il 2019 si dovrà prevedere un monitoraggio più approfondito rispetto al semplice controllo sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazioni previsti dalla trasparenza, alla luce della nuova normativa privacy.

1.2. Rapporti tra Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza e Responsabile della Protezione dei Dati

L'Autorità ritiene che, per quanto possibile, la figura del RPCT, non debba coincidere con il DPO proprio per non limitare l'effettivo svolgimento delle attività di entrambi.

Del resto, il DPO può essere individuato in una professionalità interna all'ente ma anche assolvere ai suoi compiti in base a un contratto di servizio.

Il Comune di Segrate ha individuato il proprio DPO all'esterno dell'Ente a seguito di avviso pubblico.

Si tratta pertanto di figure assolutamente distinte che svolgono attività diverse e che collaborano per svolgere al meglio le proprie funzioni.

1.3 Il Codice di comportamento

L'ANAC ha espressamente dichiarato che intende adottare nei primi mesi del 2019 nuove Linee guida sul tema dei codici di comportamento, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale.

L'Autorità ha infatti dovuto constatare la scarsa innovatività dei codici di comportamento delle amministrazioni che si potrebbero definire "di prima generazione", in quanto adottati a valle dell'entrata in vigore del D.P.R. n.63/2013 e delle prime Linee Guida ANAC dell'ottobre del 2013. Effettivamente anche il Comune di Segrate ha un codice di comportamento integrativo risalente al 2014 che non è stato successivamente più aggiornato, benché ci si sia ripromessi di farlo più volte, e si sia previsto più volte tra le misure del Piano.

Lo si prevederà anche nel 2019 ed il mancato adeguamento sarà oggetto di specifica segnalazione al Nucleo di Valutazione. La revisione del codice terrà conto delle nuove linee guida dell'ANAC e avrà l'obiettivo diffuso di accrescere la sensibilizzazione del personale verso principi di legalità, etici e morali condivisi e di promuovere una maggior consapevolezza del proprio ruolo.

Per questo particolare attenzione sarà data alla formazione.

1.4. La rotazione

La "rotazione del personale" è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla L. n.190/2012 sulla quale l'Autorità ha nuovamente voluto soffermarsi anche in occasione dell'ultimo PNA per il rilievo che essa può avere nel limitare fenomeni di corruzione.

Nel corso del 2018 infatti, la valutazione delle segnalazioni e l'analisi dei PTPCT delle amministrazioni vigilate ha continuato ad evidenziare, sia negli enti di grandi dimensioni, sia negli enti di piccole dimensioni, la tendenza a non prevedere la rotazione.

Questo PNA ha poi posto in particolare l'attenzione sulla non attuazione della c.d. "rotazione straordinaria", da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

Per quanto riguarda il Comune di Segrate è invece evidente che la rotazione è stata fatta con diverse modalità. Si segnala, altresì, che nel periodo 2015 - 2018 non si sono avuti fenomeni corruttivi che hanno riguardato i dipendenti. Vi è stato un caso di presunta tentata corruzione nei confronti del Sindaco, prontamente denunciata dallo stesso Sindaco, su cui è in corso un procedimento penale.

Con riferimento ai principali interventi riorganizzativi, si può riportare in sintesi quanto di seguito evidenziato.

Dal 1° aprile del 2017 è stata effettuata una nuova riorganizzazione complessiva dell'Ente, seguita a quella entrata in vigore il 1° gennaio 2016, che ha comportato una conseguente rotazione di parte del personale; tale riorganizzazione nello specifico è stata illustrata nel precedente PTPCT 2018-20.

Nel corso del 2018 con decorrenza 1° aprile 2018 è stata effettuata un'altra macro riorganizzazione; con delibera di GC n.41/2018. È stato previsto il passaggio sotto altre direzioni della sezioni servizi sociali e della sezione demanio e patrimonio.

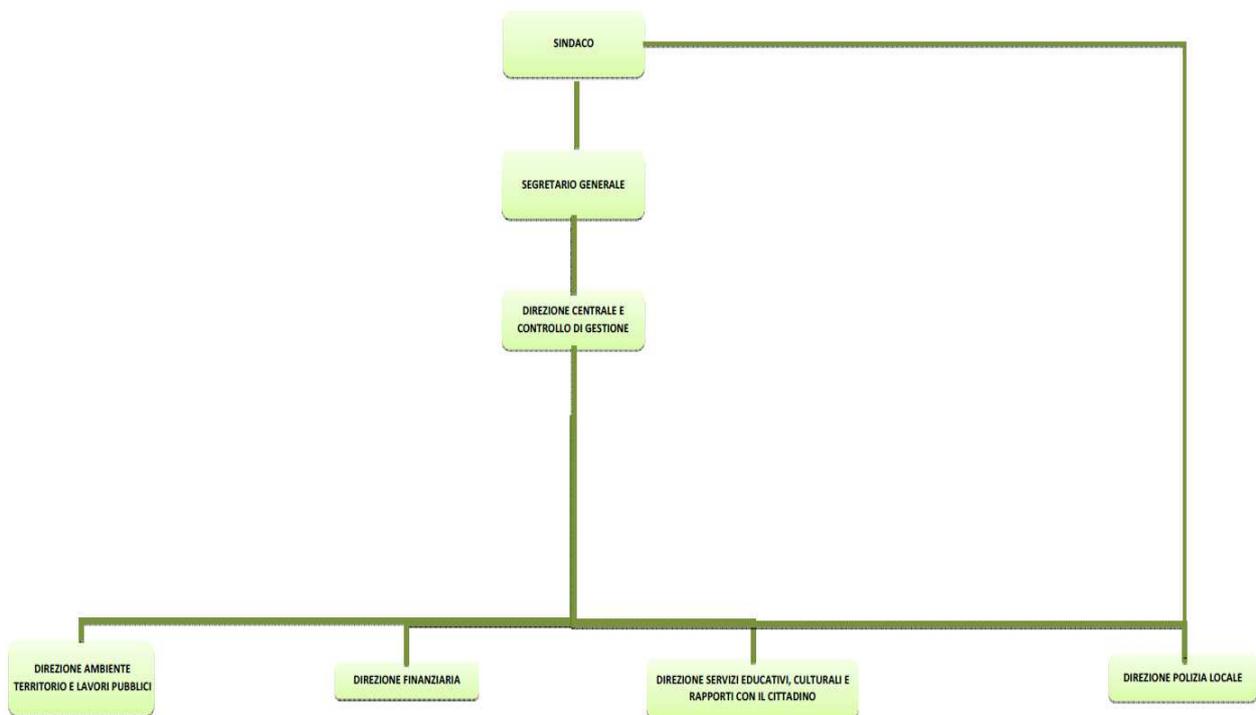
Le quattro direzioni sono state rinominate come segue:

- Affari generali e servizi al cittadino
- Servizi di staff
- Territorio e sviluppo economico
- Sicurezza ambiente e politiche sociali

A metà novembre 2018, il Dirigente della direzione Servizi di staff si è trasferito ad altro ente; a conclusione di procedura di selezione pubblica è stato individuato un nuovo Dirigente che ha preso servizio il 21 gennaio 2019. Tale sostituzione di dirigente della direzione di Servizi di Staff equivale ad una rotazione al vertice.

Di seguito si riportano gli organigrammi dell'Ente fino al 2015, prima dell'entrata in carica dell'attuale amministrazione, qualche mese dopo l'entrata in carica dell'attuale amministrazione a fine 2015 e l'attuale organigramma entrato in vigore dal 21 gennaio 2019 dai quali si possono evincere le macro modifiche organizzative:

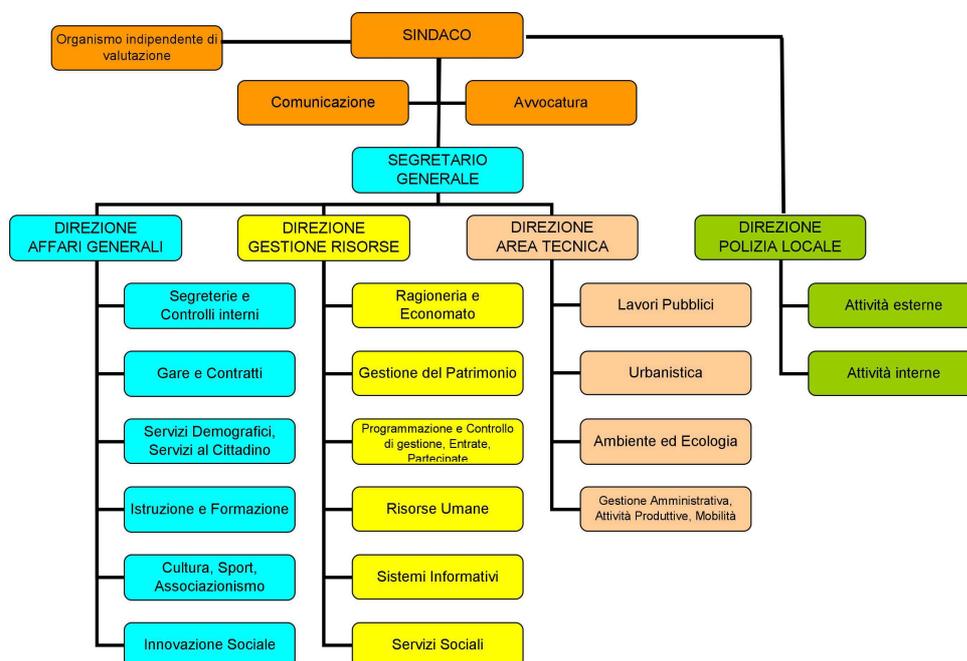
Fino al 2015



ORGANIGRAMMA

ALLEGATO A

 Città di Segrate

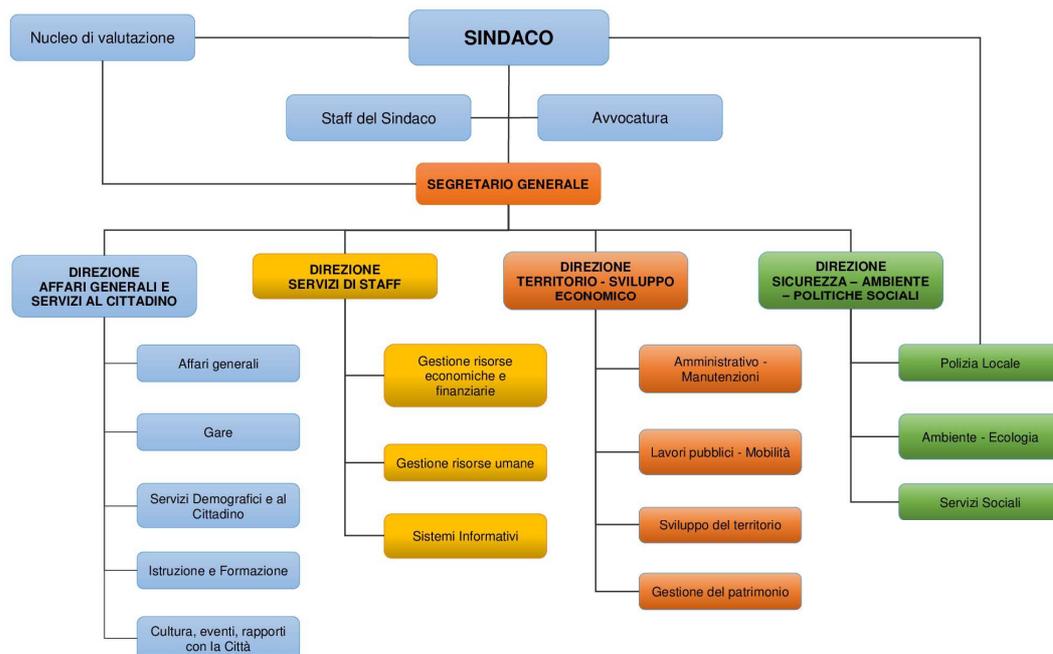


A fine 2015

 Città di Segrate

ORGANIGRAMMA

(21 gennaio 2019)



A inizio 2019

Si rileva, altresì, che la situazione complessiva del personale ha visto nell'arco di tre anni i dipendenti a tempo indeterminato passare da 207 a 179 unità a seguito di pensionamenti, licenziamenti o mobilità; a fronte dell'uscita di 30 dipendenti, nel corso del 2018 ne sono stati assunti a tempo indeterminato solo due, una categoria C e una categoria D; tale situazione non permette pertanto grandi possibilità di effettuare rotazione di personale tra diversi settori.

Tuttavia, il notevole calo del numero dei dipendenti ha prodotto una continua riorganizzazione del lavoro, con affidamento di nuove attività a dipendenti diversi e ciò in sostanza ha comportato una concreta rotazione con un carico di lavoro aumentato.

Tali ridistribuzioni di funzioni e compiti in pratica hanno consentito di non tenere concentrato sugli stessi dipendenti, nel tempo, alcune specifiche competenze, mansioni e responsabilità, nonché il non consolidarsi di particolari rapporti tra gli addetti dell'ufficio e utenti/fornitori.

La riassegnazione di compiti e funzioni comporta tra l'altro una diffusione della conoscenza dei processi lavorativi tra i dipendenti, impedendo che la conoscenza specifica rimanga ad appannaggio di uno o comunque di pochi soggetti.

CAPO II – COLLEGAMENTI CON LA PROGRAMMAZIONE E I CONTROLLI INTERNI

Premessa

Come già avvenuto in passato, si è lavorato per cercare di garantire i necessari collegamenti tra il sistema anticorruzione previsto nel PTPCT e tutti gli altri documenti di programmazione, progetti, programmi iniziative, considerati più o meno strategici dall'amministrazione, al fine di garantire un sistema organico e sinergico di prevenzione della corruzione e diffusione della cultura della trasparenza che sia in grado di assicurare la gestione coordinata di tutte le iniziative e di tutti gli strumenti messi in atto.

In questa ottica però è utile dare due cenni sullo scenario in cui è costretta a muoversi l'attività complessiva dell'ente.

In particolare la situazione economico-finanziaria complessiva dell'ente e il relativo Piano di rientro è sicuramente il vincolo di maggior peso. Questo ente infatti nel 2017 ha dovuto avviare la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243-bis del D.lgs. n.267/2000".

Tale procedura ha ricadute su tutti gli aspetti della vita amministrativo-gestionale dell'ente, in termini di contenimento della spesa e di condizionamento di tutta l'attività dell'Ente.

Collegamenti con il Documento Unico di Programmazione- DUP

Documento di programmazione per eccellenza per un ente locale, il DUP 2018-20 prevede alla Missione 01 – *Servizi istituzionali, generali e di gestione* tra gli Obiettivi strategici, obiettivi di legalità e trasparenza all'interno di una generale *mission* "Buona amministrazione, trasparenza, legalità, partecipazione.

Il principale Obiettivo operativo è proprio quello di: **Aggiornare e monitorare il Piano triennale di prevenzione della corruzione**.

Pertanto il DUP prevede espressamente obiettivi di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Collegamenti con il ciclo della performance

Nei precedenti PTPCT sono stati previsti e garantiti i necessari collegamenti con il ciclo della performance, richiamando nel Piano della performance gli indicatori con i relativi valori attesi riferiti alle aree di rischio e processi mappati nel PTPCT. Il monitoraggio di tali indicatori ed i risultati raggiunti concorrevano alla definizione della performance organizzativa dell'Ente, collegata a sua volta al sistema di valutazione ed alla premialità dei dipendenti.

Nel 2018 è avvenuto l'insediamento di un nuovo Nucleo di Valutazione. Nel corso dell'anno è stato rivisto il sistema di valutazione della performance e anche la struttura complessiva del Piano della performance, contenente il PDO - Piano Dettagliato degli Obiettivi - con la revisione delle schede obiettivo.

Al momento della stesura di questo PTPCT 2019-21 non risulta chiuso il ciclo della performance del 2018 da un tempo sufficientemente utile per poterne ancora valutare i risultati; infatti non si dispone dell'esito della nuova modalità di monitoraggio e valutazione dei risultati.

Per l'anno 2018 è stato comunque previsto nel PDO l'obiettivo trasversale per tutte le direzioni riguardante l'attuazione degli obblighi di trasparenza e il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT al fine di continuare a garantire il raccordo tra i due strumenti.

Collegamenti con il sistema dei controlli

Il sistema dei controlli interni rappresenta uno strumento indispensabile per il perseguimento degli obiettivi del PTPCT e si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi rilevanti per le finalità del PTPCT stesso. In particolare, il controllo successivo sugli atti costituisce un'azione rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'Ente ed è ormai un sistema che si è consolidato negli ultimi anni e si rimanda ai precedenti PTPCT per una descrizione di dettaglio.

Su questo punto c'è da rilevare che in occasione dell'aggiornamento del PNA nel 2018, nei paragrafi che riguardano il ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, l'ANAC afferma che il legislatore assegna al RPCT come funzione principale quella di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC) e che in tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di merito su atti e provvedimenti adottati dall'Amministrazione, o esprimersi sulla regolarità tecnica e contabile.

Tale affermazione ha portato un certo sconcerto a livello di enti locali, all'interno dei quali i Segretari comunali, per effetto di specifiche disposizioni legislative, ricoprono entrambe le funzioni. La delibera ANAC n.840 del 2/10/2018, emessa proprio per rispondere ad alcuni quesiti sulla corretta interpretazione dei compiti del RPCT, ha poi in parte chiarito questo aspetto. Rispondendo infatti al quesito di un Comune proprio in merito ai poteri del RPCT anche Segretario comunale, ANAC ha precisato che... *“occorre concettualmente distinguere quanto possa fare il RPCT... rispetto ai poteri che possono essere esercitati come Segretario dell'Ente disciplinati dal D.lgs. n.267/2000”*.

Al Segretario infatti possono essere affidati tutti i compiti ulteriori che prevede il Testo Unico, anche di natura gestionale.

Collegamenti con il Sistema Gestione Qualità -SGQ

Il Comune di Segrate è un ente certificato ISO 9001/2015 e nel corso dell'annuale visita ispettiva nel 2018, il certificatore ha analizzato approfonditamente le novità introdotte con l'edizione del 2015, in particolare la valutazione e la gestione del rischio aziendale.¹

Anche nell'ambito del sistema anticorruzione è centrale il concetto di individuazione del rischio e la sua relativa gestione, dove per rischio si intende quello corruttivo.²

¹ La norma ISO 9001:2015 focalizza la sua struttura sui sistemi gestione qualità e la valutazione e gestione del rischio. Con questo nuovo approccio vengono introdotti nuovi punti che richiedono all'organizzazione di:

- Comprendere il contesto interno ed esterno nel quale si svolgono le attività lavorative.
- Esaminare le necessità e le aspettative delle parti interessate.
- Determinare i fattori e i requisiti che possono avere impatto sul sistema di gestione per la qualità.
- Determinare le opportunità ed i rischi da affrontare al fine di mantenere il sistema di gestione della qualità sempre efficace e di migliorarlo continuamente.

² In tal senso il processo di gestione del rischio della corruzione prevede tre macro analisi: analisi del contesto (interno ed esterno) con relativa mappatura dei processi, valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

I due concetti di rischio si basano sul medesimo approccio operativo che prevede la preventiva analisi del contesto, mappatura dei processi con relativa pesatura dei rischi connessi e individuazione delle azioni di mitigazione del rischio.

Si tratta ora di ricercare un minimo comun denominatore tra le due tipologie di gestione del rischio³.

Al momento, il maggior punto di contatto tra il PTPCT, il Sistema Gestione Qualità e il sistema dei controlli è relativo alla misurazione della qualità dei servizi e alla percezione che ne hanno gli utilizzatori; si tratta di continuare, come ormai si fa da anni, a diffondere l'utilizzo di strumenti di *customer satisfaction* sia diretti che indiretti ..

Collegamenti con i procedimenti amministrativi e la gestione dei “reclami”

Indici significativi per la valutazione di una buona amministrazione sono solitamente considerati il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti e l'analisi dei reclami/segnalazioni .

Il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti su istanza di parte è strettamente collegato all'impianto di lotta alla corruzione.

Infatti, è generalmente assodato che più sono lunghi e incerti i tempi di attesa per una autorizzazione, un rilascio di documenti, ecc..., maggiore è il rischio che il richiedente tenti di corrompere l'addetto pubblico che si occupa della pratica.

Pertanto, l'Amministrazione continua a porre molta attenzione al rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti sia in fase di monitoraggio semestrale che in fase di annuale verifica e revisione con la successiva approvazione da parte della Giunta comunale, così come prevede il regolamento comunale relativo.

Per quanto riguarda la gestione dei reclami e/o segnalazioni che provengono in Comune da parte dei cittadini, dopo anni di sperimentazione, nel corso del 2019 verrà implementato un nuovo software gestionale (denominato **ProntoUrp**) che a regime permetterà di tracciare e tenere costantemente monitorato lo stato di attuazione delle azioni attivate a seguito delle segnalazioni/reclami dei cittadini, consentendo un controllo diffuso dell'operato della macchina comunale.

³ La **gestione del rischio** (in [inglese](#) *risk management*) è il processo mediante il quale si misura o si stima il [rischio](#) e successivamente si sviluppano delle [strategie](#) per governarlo.

Recentemente il concetto di rischio tende ad ampliarsi in "rischio/opportunità", dove insieme ad impatti negativi (minacce) sono associati anche potenziali impatti positivi (opportunità) da perseguire.

CAPO III – MONITORAGGIO SULL’ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Parte preponderante dell’attuale aggiornamento del PTPCT è stata la revisione del **Prospetto di mappatura dei processi, valutazione del rischio, misure di contrasto e indicatori**, uno dei quattro allegati che compongono il PTPCT 2019-21.

A seguito infatti dei monitoraggi che si sono susseguiti dal 2015, tale prospetto viene continuamente tenuto aggiornato.

In particolare, negli scorsi anni il prospetto è stato rivisto sotto il profilo della semplificazione e snellimento; si è infatti considerato prioritario evitare l’aggravio di lavoro in fase di monitoraggio rispetto alla frequenza del singolo processo. Così si sono eliminati o circoscritti dei singoli sottoprocessi ritenuti non significativi.

In questa occasione invece ci si è concentrati maggiormente sugli indicatori; è stata fatta una riflessione generale sugli indicatori attesi.

In un contesto in cui il personale, come si è già avuto modo di accennare, è in continuo calo, si è ritenuto di non aggravare eccessivamente il carico di lavoro.

L’area di rischio 2) **Affidamento di lavori, servizi e forniture** è stata completamente rivista a fronte dell’aggiornamento al Codice dei contratti.

Pertanto, si rimanda direttamente alla lettura dell’area di rischio 2) del **Prospetto di mappatura dei processi, valutazione del rischio, misure di contrasto e indicatori** per tutte le novità introdotte.

Ci si limita qui a segnalare che nella fase di “definizione dell’oggetto di affidamento” è stato introdotto, come misure di contrasto, l’obbligo di redigere e allegare alla determinazione a contrarre lo schema di contratto sia in caso di lavori che servizi e forniture con precise ed analitiche clausole di garanzia per l’Ente.

CAPO IV - GESTIONE DEI RIFIUTI

Come già anticipato in quest'ultimo PNA, l'ANAC ha analizzato espressamente il settore della gestione dei rifiuti in quanto si presenta caratterizzato da particolare complessità normativa e organizzativa, in conseguenza della varietà dei livelli istituzionali coinvolti e della intrinseca difficoltà tecnica della disciplina giuridica.

L'approfondimento è dedicato a tutto il processo di gestione dei rifiuti e assimilati: dalla pianificazione, al sistema delle autorizzazioni, al quadro dei controlli e delle relative competenze, agli assetti amministrativi e agli affidamenti.

Le analisi e le misure proposte riguardano l'intera filiera gestionale.

Il ciclo integrato dei rifiuti può essere suddiviso sostanzialmente in due fasi:

1. Una prima fase comprende le attività di spazzamento, la raccolta e il trasporto dei rifiuti che viene generalmente effettuata con l'ausilio di macchinari poco complessi, con costi di investimento e relativi tempi di ammortamento contenuti.
2. Una seconda fase riguarda il recupero o riciclo del rifiuto, la sua eventuale valorizzazione energetica, fino allo smaltimento finale, che richiede in genere l'impiego di impianti ad alto contenuto tecnologico, con costi di investimento e tempi di ammortamento conseguentemente più lunghi.

Per quanto attiene alla problematica contraddistinta al punto 1), la fotografia della realtà in generale parla di società affidatarie dei servizi nei singoli comuni o in piccoli gruppi di comuni. Ciò, ovviamente, si ripercuote sugli affidamenti che risultano frazionati e, stante la modesta entità economica, frequentemente affidati con procedure negoziate, ovvero a società in house dei Comuni. Con riferimento al punto 2), si registra la tendenza da parte dei comuni a non aderire in concreto alle Autorità d'ambito, ovvero di limitarne le funzioni al fine di mantenere una posizione rilevante nel sistema di gestione dei rifiuti, come, per l'appunto, quella derivante dalla gestione del servizio dei rifiuti mediante società in *house providing*.

Ai rischi connessi in generale ai contratti pubblici sugli affidamenti, si aggiungono:

- Inserimento nei bandi di gara di specifici requisiti che possano restringere indebitamente la platea dei partecipanti con l'obiettivo di mantenere lo status quo.
- Utilizzo di criteri di aggiudicazione della gara finalizzati a condizionare l'esito in favore dei gestori uscenti.
- Partecipazione di imprese con punti di contiguità con la criminalità organizzata (c.d. ecomafia).

Il Comune di Segrate si trova proprio in questo periodo a dover effettuare una nuova gara per la gestione del servizio di igiene urbana.

L'Ente ha scelto di procedere con un appalto mediante asta pubblica, secondo la normativa comunitaria, al fine di assicurare la massima partecipazione e trasparenza, attuando come possibili misure di contrasto, legate essenzialmente ai procedimenti di scelta del contraente:

- Massima divulgazione e pubblicità del bando di gara.
- Chiarezza espositiva della documentazione di gara, con particolare riferimento al contratto di servizio contenente obblighi e responsabilità del gestore.
- Chiarezza dei criteri di aggiudicazione.
- Previsione di iscrizione delle ditte partecipanti alle white list.
- Certificazioni di qualità ambientale.
- Indicazione nei bandi di gara di criteri premiali in relazione al rating di legalità dell'offerente.

Con l'occasione il **Prospetto di mappatura dei processi, valutazione del rischio, misure di contrasto e indicatori** è stato arricchito dell'area di rischio specifica: Gestione dei rifiuti a cui si rimanda per i dettagli.