

Nota del Segretario Comunale Generale dott. Matteo Bottari:

La misura della rotazione del personale, secondo l'A.N.A.C., assume particolare rilievo nella prevenzione della corruzione: ***“la rotazione va programmata su base pluriennale, e va calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura (dimensione e relativa dotazione organica, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni), tenendo conto di un criterio di gradualità per mitigare l’eventuale rallentamento dell’attività ordinaria”***.

Tale applicazione, dal punto di vista pratico, nel Comune di Rho, ha generato diverse difficoltà, alla luce della concreta riduzione delle possibilità assunzionali e al ridotto numero di alternative professionalmente adeguate ad assicurare tale tipo di misura. L'Amministrazione, non soltanto con il Piano anticorruzione, ha sensibilizzato la Dirigenza con specifici atti di indirizzo, ponendo la questione della rotazione del personale come fondante di un sistema di sana gestione e di positiva alternanza nelle posizioni di controllo e di responsabilità. Un'applicazione del principio si può, per il momento, riscontrare all'interno dell'Ufficio **Edilizia Privata – Sportello Unico dell'Edilizia (SUE)**, in quanto, mensilmente, vengono scelti in seduta aperta al pubblico, con il **criterio del sorteggio casuale**, **gli operatori tecnici** chiamati al controllo successivo delle pratiche edilizie presentate nel mese precedente.

Si premette che il **Piano Anticorruzione del Comune di Rho** prevede, annualmente, l'applicazione da parte degli Uffici di misure di prevenzione del rischio corruttivo (inteso non solo come reato penalmente perseguibile ma, anche, come mera illegalità o irregolarità dell'azione amministrativa o non sua corrispondenza alle norme e alle prassi in vigore nel sistema pubblico). Tali misure sono di due tipi:

**a. Misure di prevenzione Obbligatorie;**

**b. Misure di prevenzione Specifiche.**

Tra le **misure di prevenzione Obbligatorie**, si citano, tra le altre, l'applicazione delle norme sulla Trasparenza (e, dunque, il rispetto delle regole di pubblicazione di pubblicazione degli atti nell'apposita sezione del Sito Web dell'Amministrazione denominata 'Amministrazione Trasparente', nonché il rispetto dei termini e delle attività di rilascio di copie dei documenti richiesti in base alle norme relative all'accesso – accesso documentale (artt. 22 ss. della legge n. 241/90); accesso civico (d.lgs. n. 33/2013); accesso generalizzato (cosiddetto Foia; decreto legislativo n. 97/2016). Altre misure di prevenzione della corruzione obbligatorie sono la formazione, gli obblighi di informazione preventiva nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione (nei casi di conflitti di interessi); i codici di comportamento; la rotazione del personale; il c.d. *pantouflage*; la disciplina delle incompatibilità nelle commissioni di gara o di concorso e l'obbligo di astensione nel caso di conflitto di interessi anche solo potenziale; la disciplina sulla tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*).

#### **In particolare: Rotazione del personale**

La misura della rotazione del personale – specie nelle cariche apicali di responsabilità – è un'altra misura di prevenzione della corruzione di tipo obbligatorio.

Nel 2022, ad esempio, tale misura si è adottata per necessità, in quanto era necessario modificare le responsabilità dell'Area 2 (Servizi alla Persona) e dell'Area 3 (Servizi al Territorio). Ma non è applicata una rotazione delle figure apicali come modello organizzativo ricorrente, vista anche la specializzazione richiesta per coprire determinate posizioni di responsabilità.

Le **misure di prevenzione Specifiche** sono, invece, previste caso per caso da ciascuna singola amministrazione nel proprio Piano Anticorruzione e sono legate alle singole attività svolte dagli Uffici nei servizi ritenuti più a rischio di essere influenzati da comportamenti illeciti o corruttivi. Ciò perché è compito del Responsabile Anticorruzione individuare, in base alla singola realtà organizzativa e alle condizioni in cui

le attività si svolgono, le misure di contrasto o preventive necessarie ad evitare il rischio di comportamenti corruttivi o di mera illegalità che possono compromettere il buon funzionamento dell'Amministrazione.

\*\*\*

Effettuata questa premessa si rendicontano, di seguito, gli esiti di alcune delle Misure (obbligatorie o specifiche) così come applicate dagli Uffici del Comune di Rho nel corso degli anni dal 2019 al 2022 (la richiesta si riferisce al solo 2021 ma, essendo un anno in cui le misure di distanziamento sociale per la pandemia Covid non hanno consentito l'ordinario svolgimento delle estrazioni come da prassi, si riportano, di seguito, i dati riferiti nella Relazione al Sindaco dell'anno 2022 che comprendono anche i controlli 2021 effettuati. Si aggiunge che alcuni dati riferiti ai controlli effettuati nel 2021 sono stati persi in seguito al furto, avvenuto nel febbraio 2023, del Personal computer portatile con cui il Segretario generale gestisce i tre Comuni di titolarità). La trattazione che segue, comunque, è volta a dare al Magistrato la consistenza delle attività di controllo successivo sugli atti svolta dal RPCT con la collaborazione dei diversi uffici.

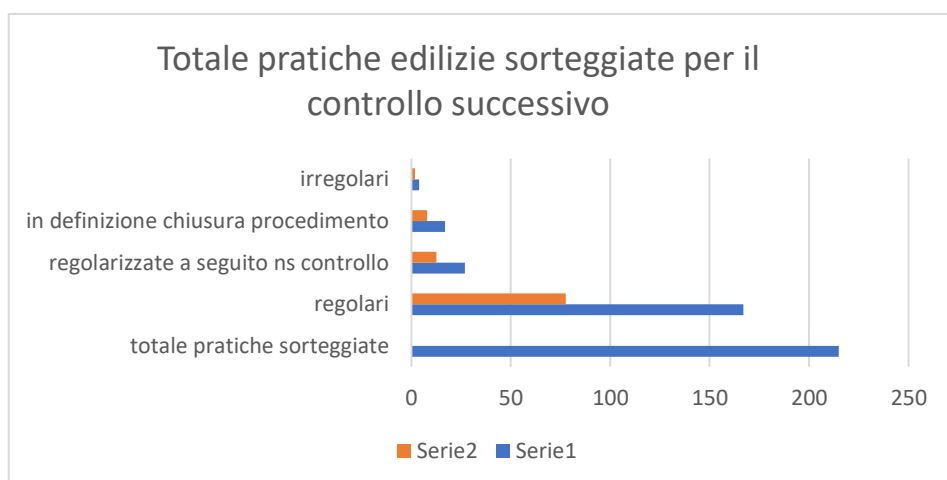
#### **A. Misure di prevenzione specifiche (controllo successivo sugli atti con tecniche di campionamento)**

**Per un controllo mirato sugli atti maggiormente rappresentativi delle aree esposte a rischio corruzione si è posto un sistema di controllo successivo sulle Autorizzazioni edilizie che viene assicurato mensilmente, sotto la supervisione del Segretario generale, dal personale del Servizio Edilizia Privata:**

Il Servizio Edilizia Privata del Comune si occupa delle autorizzazioni inerenti tutte le trasformazioni edilizie del territorio: Permesso di Costruire, Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA), Segnalazione Certificata di Conformità Edilizia e Agibilità, deposito denunce opere in C.A. (DPR n. 380/01), etc.

In Comune di Rho è ormai prassi - derivata dal primo Piano Anticorruzione approvato nel 2015 - provvedere ad un sorteggio mensile delle pratiche edilizie che pervengono al protocollo informatico dell'Ufficio Edilizia Privata (dal 2023 anche del SUAP associato), al fine di sottoporre a controllo successivo 'casuale' – cioè mediante metodo di 'estrazione a sorte' alla presenza del Responsabile Anticorruzione e con metodo algoritmico '*rule based*' – una certa percentuale di pratiche presentate dai professionisti per conto dei loro clienti.

I risultati di questa attività di controllo, affidata ad istruttori anch'essi individuati secondo un principio di 'rotazione' casuale, sono esplicitati nelle tabelle che seguono:

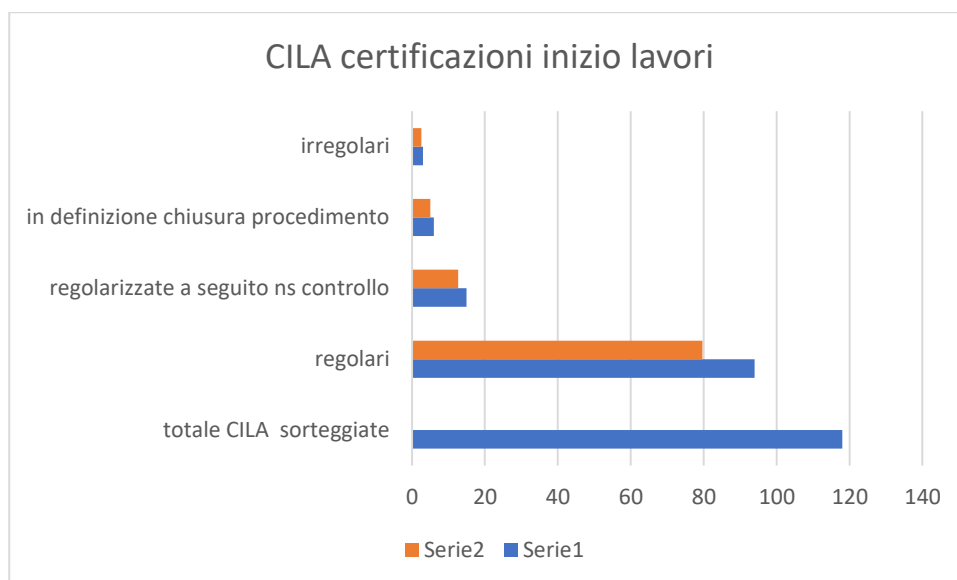


	totale pratiche sorteggiate	215	%
	regolari	167	78
	regolarizzate a seguito ns controllo	27	13
	in definizione chiusura procedimento	17	8
	irregolari	4	2

Le pratiche che risultano 'regolari' al controllo sono circa il 78% (del 10% sorteggiate mensilmente). Quelle del tutto 'irregolari' risultano, invece, solo il 2%. L'attività di controllo effettuata ha consentito, pertanto, di sottoporre a 'regolarizzazione' il 20% del totale delle pratiche edilizie presentate.

Del totale delle pratiche sorteggiate per il controllo, la gran parte sono CILA, cioè pratiche in cui è il professionista privato (pagato dal cittadino/cliente) ad attestare la conformità dell'intervento alle leggi e alle prescrizioni di Piani e Regolamenti edilizi del Comune.

Anche in tale sottogruppo si possono rilevare percentuali di conformità simili al totale su esposto:



	totale CILA sorteggiate	118	%
	regolari	94	80
	regolarizzate a seguito ns controllo	15	13
	in definizione chiusura procedimento	6	5
	irregolari	3	3

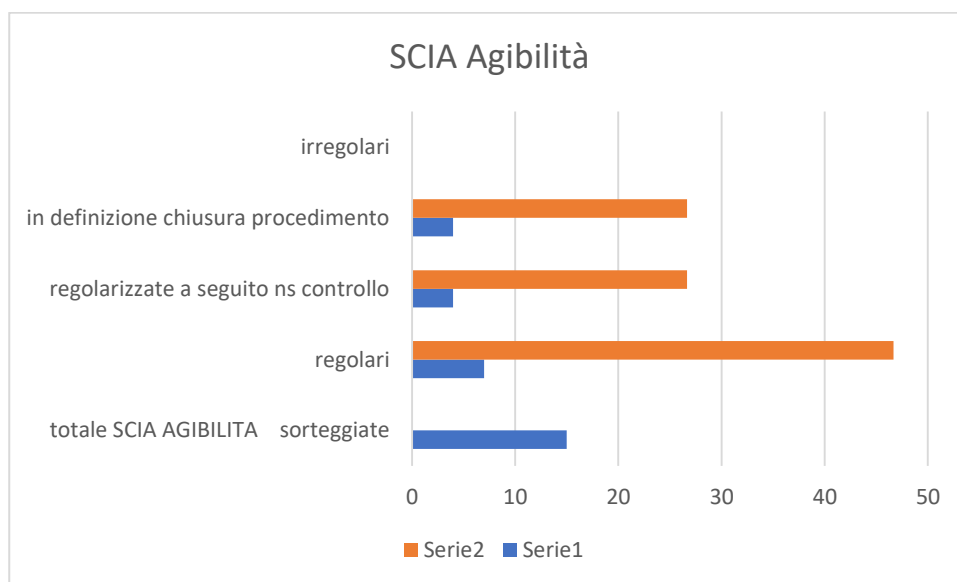
In particolare, anche sulle CILA, l'80% (sempre del 10% sorteggiato) è risultato conforme, mentre residua un 20% di non conformità (di cui assolutamente 'irregolari' solo il 3%).

La tendenza (80/20) è confermata analizzando le pratiche edilizie di 'Inizio lavori' e di 'Fine Lavori'.

	<b>totale INIZIO LAVORI sorteggiate</b>	<b>14</b>	<b>%</b>
	regolari	11	79
	regolarizzate a seguito ns controllo	2	14
	in definizione chiusura procedimento	1	7
	irregolari	0	0
	<b>totale FINE LAVORI sorteggiate</b>	<b>68</b>	<b>%</b>
	regolari	55	81
	regolarizzate a seguito ns controllo	6	9
	in definizione chiusura procedimento	6	9
	irregolari	1	1

Discorso parzialmente diverso emerge, invece, analizzando i riscontri del controllo sulle SCIA Agibilità.

La Segnalazione Certificata di Agibilità (S.C.A.) è una importante comunicazione che va presentata al Comune in cui si trova l'immobile per attestare le condizioni in cui si trova quando deve essere adibito ad uso abitativo, commerciale o per altre attività produttive.



	<b>totale SCIA AGIBILITA sorteggiate</b>	<b>15</b>	<b>%</b>
	regolari	7	47
	regolarizzate a seguito ns controllo	4	27
	in definizione chiusura procedimento	4	27
	irregolari	0	0

In tale delicato settore, il controllo successivo registra una difficoltà a intercettare pratiche del tutto 'regolari'. Una pratica su due – se dobbiamo dare voce alla statistica – non risulta regolare. Si tratta di irregolarità 'non gravi', nella gran parte dei casi 'risolvibili', che, però necessitano di un margine di maggiore attenzione da parte degli Uffici comunali, probabilmente nel fare maggiore chiarezza su quali siano i fattori tecnici che guidano il controllo di questa tipologia di pratiche. Si è consigliato di rendere esplicito ai

professionisti del settore un 'vademecum' dei principali controlli che vengono effettuati, al fine di pervenire ad una percentuale di pratiche 'regolari' ben maggiore dell'attuale.

### **Controllo successivo è stato condotto sulle Concessioni di contributi – agevolazioni - esoneri**

In questa categoria rientrano parecchie fattispecie discrezionali in cui il Comune ha potere decisionale.

Si va dalla concessione di contributi per situazioni di disagio economico, difficoltà dovute alla salute, all'età, fino ai permessi per parcheggio disabili, agli esoneri o alle riduzioni del pagamento di rette, tributi, etc.

Le fattispecie sono molto variegate e spesso anche minuziosamente regolamentate.

Si sono riscontrate alcune disfunzioni ed irregolarità.

In particolare, il monitoraggio e l'analisi degli effetti del Regolamento comunale che disciplina, in particolare, l'erogazione dei **contributi a sostegno delle rette** pagate da utenti anziani nelle strutture residenziali e diurne del territorio ha fatto emergere diverse criticità, non ultima quella relativa all'altissima incidenza di concessioni d'interventi in deroga al regolamento (con punte del 70%) e alcuni difetti di formulazione matematica degli algoritmi di calcolo previsti dal regolamento stesso. Il Segretario generale è arrivato al punto di dover convocare in presenza alcuni dei parenti dei beneficiari dei contributi, i quali sconoscevano persino la quantificazione delle risorse spese dal Comune per i loro congiunti, dei quali si disinteressavano per partito preso ("tanto ci deve pensare il Comune"). È una situazione che è stata affrontata più volte con le Assistenti sociali (dipendenti dall'Azienda speciale consortile Sercop), con il nuovo Dirigente dell'Area 2 e con il nuovo Assessore, e sarà oggetto di revisione.

Altro ambito in cui le 'contribuzioni' del Comune possono comportare problemi di prevalenza di interessi secondari è quello dei contributi alle persone indigenti. A tal proposito, per il 2022, è da citare il caso di alcuni cittadini rhodensi i quali, rivolgendosi alla Farmacia della Stazione, provvedevano alla fornitura diretta di farmaci senza disporre alcun pagamento, confidando in un intervento di copertura 'a posteriori' del Comune.

Da un'indagine effettuata dal RPC si è risaliti ad una contribuzione 'a posteriori' nell'anno 2018 effettuata da parte degli Uffici dei Servizi Sociali all'IBAN della Farmacia Stazione. Si tratta, con ogni evidenza, di una prassi totalmente errata che ha generato nei beneficiari e nella direzione della Farmacia la convinzione che il Comune potesse assicurare una linea di contribuzione 'a piè di lista' per tutti i bisogni di farmaci di queste persone. Tale fattispecie è stata prontamente denunciata dal RPCT alla Compagnia Guardia di Finanza di Rho con esposto in forma scritta in data 24.03.2022 (la richiesta di contributo a rimborso ammontava, in quel caso, a 1.681,20 € per farmaci non mutuabili e a 1.481,22 € per dispositivi medici).

Ultimo ambito relativo al delicato settore dei contributi e delle agevolazioni, si segnalano gli specifici interventi effettuati dal RPCT nei confronti dei genitori dei bambini frequentanti le scuole dell'obbligo. In relazione a forti quantitativi di debito mantenuti nei confronti del Comune per il pagamento di rette per Asilo Nido e per Mensa scolastica, si è dovuto intervenire convocando i genitori in Comune caso per caso per capire le ragioni delle morosità accumulate. Si è potuto notare che un confronto franco con i genitori ha permesso di recuperare risorse al Bilancio del Comune in relazione ai debiti accumulatisi nel tempo e si è verificato come questi debiti sono, a volte, considerati fisiologici dalle famiglie in quanto 'il Comune non li richiede come altri creditori'. Pertanto, tale attività di 'recupero del credito' dovrebbe essere effettuata da Uffici appositi, con professionalità che siano in grado di ascoltare le ragioni di un'utenza spesso debole (specie in periodi di crisi economica, come quella che stiamo vivendo) ma anche di incamerare i crediti maturati per poter liberare il Bilancio dai forti residui passivi che si accumulano nel tempo (concedendo

rateizzazioni mirate, bilanciando le ragioni dei debitori con quelle del Comune, per quanto concesso dalla legge e dai regolamenti).

**Ulteriore area di rischio su cui si sono appuntati i controlli successivi di regolarità amministrativa è stato quello della Gestione del Patrimonio comunale.**

Un settore molto delicato per quanto concerne le tematiche della prevenzione della corruzione è quello dell'assegnazione e della gestione del Patrimonio comunale, specie di tipo commerciale (negozi, aree commerciali, concessioni chioschi, etc.).

Se, infatti, sul patrimonio immobiliare residenziale (ERP) il Comune si avvale dell'ALER, per il patrimonio immobiliare commerciale la gestione è effettuata in via diretta dagli Uffici dell'Area 4.

Da alcune evidenze manifestatesi nel corso degli ultimi anni risulta una certa carenza di controllo e una scarsa consapevolezza dei rischi e delle implicazioni che una gestione non accorta del patrimonio immobiliare comunale può comportare. A prescindere dai casi specifici, si è consigliato dal RPCT agli Amministratori, e al Sindaco in particolare, di far mettere a fuoco l'attività in questione al fine di riesaminare alcune assegnazioni (in comodato, in concessione d'uso, in locazione) che, ad un attento esame, sembrano state effettuate in carenza di alcuni fondamentali presupposti. A ciò si aggiunga che, spesso, le competenze per l'apertura di un esercizio commerciale o di un esercizio pubblico di ristorazione si accavallano tra Ufficio Patrimonio (facente capo all'Area 4) e SUAP (facente capo all'Area 5) con inevitabili distonie informative e, a volte, conseguenze paradossali.

Pertanto, si dà atto che la distribuzione degli atti sottoposti a controllo successivo ha riguardato le Aree di rischio suddette, con le tipologie di irregolarità sopra descritte (e, al tempo, rendicontate nelle diverse Relazioni Annuali).

**Infine, controlli successivi sugli atti amministrativi (determine, decreti, delibere) degli Organi politici e dei Dirigenti sono stati compiuti, per gli anni considerati, dal Segretario Generale, di norma selezionando gli atti di particolare rilevanza dal punto di vista dell'impegno finanziario richiesto (impegno o accertamento) dalla strategicità dell'obiettivo perseguito, dalla particolare complessità normativa entro cui l'atto svolge i suoi effetti.**

In attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012, e del vigente Regolamento dei controlli interni, dal 2019 sono state effettuate attività in questo ambito orientando le verifiche del controllo successivo, da parte del Segretario Comunale, sugli atti emanati in particolare dai Dirigenti. L'attività – come si evince dalle *Relazioni annuali sullo stato di attuazione del Piano di prevenzione della corruzione* – si è basata sulla verifica a scelta del RPCT. Sono state rilevate per lo più mere irregolarità di carattere formale e non sostanziale, come ad esempio la mancata citazione all'interno degli atti prodotti dai Responsabili della inesistenza di conflitto di interesse con i destinatari degli atti amministrativi da essi adottati ex art.6 bis della Legge 241/1990, come integrato dall'art.1, comma 41, della Legge 190/2012.