

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
COMUNE DI LIVORNO
2013/2014-2016**
Parte generale



1. Premessa
2. Procedura di adozione
3. Soggetti
4. Struttura organizzativa
5. Gestione del rischio e misure obbligatorie ed ulteriori
6. Coordinamento con performance
7. Piano trasparenza
8. Codice di comportamento
9. Attività di formazione
10. Altre iniziative
 - 10.1 Rotazione del personale
 - 10.2 Astensione in caso di conflitto di interessi
 - 10.3 Svolgimento incarichi d'ufficio e incarichi extra istituzionali
 - 10.4 Inconferibilità e incompatibilità
 - 10.5 Attività contrattuale
 - 10.6 Procedimenti amministrativi e soggetto titolare del potere sostitutivo
 - 10.7 Controlli
11. Eventuali sanzioni irrogate



1. Premessa

Con la Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*, il legislatore ha introdotto una serie di misure preventive e repressive del fenomeno corruttivo.

E' importante evidenziare che con il termine corruzione non ci si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione) ma, come precisato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, si intende "ogni situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati". La legge 190/2012 pone quindi un'accezione ampia del fenomeno della corruzione e soprattutto si propone di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo il progressivo potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all'interno delle pubbliche amministrazioni; ciò in sintonia con le strategie indicate dalle istituzioni internazionali di cui l'Italia fa parte.

Contestuali e successivi provvedimenti, in particolare: DL 174/2012, convertito in L. 213/2012 in materia di controlli D.Lgs. 33/2013 (TU Trasparenza), DLgs. 39/2013 (incompatibilità e inconfiribilità incarichi), D.P.R. 62/2013 (codice di comportamento dei dipendenti) hanno disciplinato ulteriori strumenti tesi più o meno direttamente al buon andamento della cosa pubblica, attraverso un esercizio delle funzioni quanto più trasparente ed imparziale.

Nel quadro normativo che si è venuto a creare emergono nuovi profili di intervento, con riflessi sia nelle dinamiche organizzative interne, sia nell'esercizio dell'attività amministrative e nei servizi ai cittadini.

L' aspetto centrale è la cd " mappatura del rischio": individuazione delle aree che per loro natura (discrezionalità, interessi economici rilevanti ecc.) si presentano più esposte a rischio corruzione e l'individuazione della modalità di gestione dello stesso. Questo ha richiesto una riflessione e ad un'analisi approfondita nei vari settori, attraverso un confronto diretto con tutta la dirigenza dell'Ente, al fine di assicurare che gli elementi riportati nel presente Piano non rappresentino teoriche argomentazioni, essendo, invece, gli esiti di un concreto riscontro all'interno delle Unità Organizzative.

Gli approfondimenti coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e gli incontri con la dirigenza, hanno permesso di concentrare l'attenzione non solo sui rischi e sulle misure da adottare, ma anche su ulteriori aspetti quali: codice di comportamento, rotazione del personale, gestione di eventuali conflitti di interesse.

Il presente P.T.P.C. in quanto prima applicazione della L 190/2012 e delle linee del Piano Nazionale di prevenzione della Corruzione dell'11.09.2013, oltreché dell'intesa della Conferenza Unificata del 24.07.2013, dovrà essere oggetto di attento monitoraggio ed aperto a contributi migliorativi, anche esterni, che potranno emergere nel corso dell'esercizio. E' ipotizzabile, già nella fase attuale di approvazione, che, a seguito del rinnovo del mandato amministrativo per la prevista scadenza elettorale, sarà doverosa una verifica di adeguamento alla nuova struttura organizzativa una volta definita.

Ai fini di dare effettività al Piano, è stata posta particolare attenzione alla congruenza con le misure di prevenzione previste per le aree a rischio e la Pianificazione degli obiettivi 2014, con un rapporto collaborativo con il Nucleo di valutazione e l'Unità preposta al controllo della

performance, cui ha, tra l'altro, fatto seguito l'approntamento di misure organizzative informatiche che possono supportare l'attività di monitoraggio.

Appare infine doveroso specificare che il presente elaborato, seppur denominato Piano *triennale* di prevenzione della corruzione assorbe quattro annualità: 2013-2016, seguendo le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione che ha disposto che, per questa prima elaborazione, siano incluse anche le attività e i programmi realizzati nell'anno 2013. Questi ultimi sono puntualmente rendicontati nella relazione 2013 rimessa dal Responsabile della prevenzione della corruzione e, peraltro, già pubblicata nella Sezione Amministrazione Trasparente della Rete civica (All.A).

2. Procedura di adozione

Si premette la previsione normativa della L. 190/2012, secondo la quale: *“L'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione”*.

Come noto, tuttavia, il P.T.P.C. si compone anche del Piano triennale della trasparenza e l'integrità e del Codice di Comportamento per i dipendenti; nel merito:

- ❖ con riferimento al P.T.T.I. (Programma triennale per la trasparenza e l'integrità), come meglio esplicitato nella Relazione anno 2013 di cui sopra, la proposta elaborata dal Responsabile della trasparenza (in collaborazione con il Responsabile per la prevenzione della corruzione), è stata oggetto di “procedura aperta alla partecipazione” con il coinvolgimento degli stakeholders sia interni che esterni:
 - coinvolgimento delle associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti che operano nel settore, nonché delle associazioni o altre forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi o che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dall'ente mediante invio di comunicazione a firma del sindaco¹;
 - coinvolgimento delle organizzazioni sindacali rappresentative presenti all'interno dell'ente mediante invio di comunicazione a firma del sindaco;
 - pubblicazione sul sito istituzionale di un avviso pubblico contenente la bozza del codice e l'invito a presentare proposte e integrazioni;
 - acquisizione del parere del Nucleo di Valutazione;
 - incontri con i soggetti sopra citati che ne hanno fatto richiesta per fornire chiarimenti;
 - acquisizione e recepimento dei rilievi formulati;
 - approvazione da parte dell' Organo di indirizzo politico amministrativo
 - inclusione nel presente P.T.P.C.

- ❖ Il percorso sopra descritto è stato seguito in contemporanea anche per il codice di comportamento: il gruppo di lavoro appositamente costituito² ha elaborato una prima bozza del Codice che, una volta apprezzata dalla Giunta (decisione n. 460 del 26.11.2013), è stata oggetto

¹ Tutte le comunicazioni inviate: Prot. n. 118593 , 118571, 118554, 118565 del 3.12.2013. I soggetti ai quali è stata trasmessa la comunicazione sono:

Nucleo di Valutazione, RSU dipendenti e dirigenti, Associazioni di Livorno rappresentate presso il Consiglio Nazionale dei consumatori e degli utenti (ADICONSUM, ADOC, ADUSBEF, CODACONS, CONFCONSUMATORI, FEDERCONSUMATORI, LEGA CONSUMATORI, MOVIMENTO CONSUMATORI), Consulta delle associazioni e Coordinamento delle comunità straniere.

² Gruppo costituito con determinazione del Segretario Generale 16-10-2013 n. 2973.

della procedura aperta di consultazione che ha visto coinvolti i medesimi soggetti (con l'acquisizione del parere in questo caso obbligatorio del NdV) e che ha portato all'inclusione dell'elaborato all'interno del P.T.P.C., dopo l'approvazione da parte dell'Organo di Indirizzo politico amministrativo.

- ❖ Le attività di cui sopra sono entrambe state gestite nell'ambito dell'applicazione della L. 190/2012 e conseguentemente hanno visto momenti di informazione e confronto anche sul redigendo P.T.P.C.

La fase di consultazione interna è stata particolarmente sviluppata in sede di redazione del P.T.P.C.: in contemporanea alle giornate formative, sono stati effettuati vari incontri con i dirigenti e i funzionari, con il cui apporto anche attraverso il flusso costante di informazioni sono stati "costruiti" in maniera determinante i contenuti sostanziali dell'elaborato (schede mappatura del rischio)

Allo stesso modo, nel corso del 2013 e contestualmente alle novità di volta in volta sopravvenute (D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 39/2013, Intesa conferenza unificata del 24.07.2013, P.N.A), le riunioni dedicate del Nucleo di Valutazione, hanno garantito un approfondimento metodologico e di contenuti recepiti nel testo definitivo.

Infine, grazie alla pubblicazione del P.T.P.C. nella sezione Amministrazione Trasparente, anche in fase di monitoraggio sarà possibile recepire eventuali segnalazioni non solo dai soggetti interni (con i quali, come indicato *infra*, non mancheranno i momenti di incontro), ma anche da parte di tutti gli stakeholders. In proposito, è utile ricordare che sono state attivate due caselle di posta elettronica per segnalazioni e contatti:

prevenzionecorruzione@comune.livorno.it e trasparenza@comune.livorno.it.

3. Soggetti

Nell'esercizio delle attività legate alla prevenzione e repressione della corruzione sono coinvolti una molteplicità di soggetti sia esterni che interni all'Ente, di seguito brevemente esaminati, rinviando per la descrizione specifica e dettagliata delle funzioni a quanto disposto dalla L. 190/2012.

Il Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, istituito con DPCM del 16.01.2013, ha tracciato le linee per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione redatto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Dipartimento delle Funzione pubblica svolge importanti funzioni descritte all' art. 1, comma 4, della L. 190/2012, tra le quali, in questa sede è opportuno citare la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione e la definizione dei criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi, coordinando quindi l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

L'A.N.A.C. Autorità nazionale anticorruzione (ex CIVIT Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) svolge, valendosi a tal fine di ampi poteri ispettivi, importanti funzioni, tra le quali l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica, la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni, l'espressione di pareri facoltativi in materia di incarichi e conformità di atti e comportamenti.

Le **Prefetture – Uffici territoriali del Governo** forniscono il supporto tecnico e informativo agli enti locali nella predisposizione dei P.T.P.C..

L'**Organo di indirizzo politico amministrativo** individua il Responsabile per la prevenzione della corruzione ed il Responsabile per la trasparenza ed approva entro il 31 gennaio di ogni anno il P.T.P.C..

Il **Nucleo di Valutazione** partecipa al processo di gestione del rischio, grazie al suo coinvolgimento nell'analisi della mappatura del rischio e delle misure di prevenzione; rende il parere obbligatorio sul Codice di Comportamento predisposto dall'Ente ed garantisce la connessione del P.T.P.C. con il ciclo della Performance, grazie al supporto dell'Ufficio competente al controllo di gestione.

All'interno del Comune, nel corso delle riunioni periodiche effettuate, è stato aperto il confronto con i membri del NdV in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza, in modo da condividere linee ed azioni da perseguire per assicurare una quanto più effettiva ed efficiente applicazione della normativa.

Il **Responsabile per la prevenzione della corruzione (R.A.C)** è stato individuato nella persona della dr.ssa Graziella Launaro, vicesegretario generale e dirigente del Dipartimento 1 Affari Generali, con provvedimento sindacale n. 22915 del 22/03/2013.

Al responsabile viene attribuito un compito di generale coordinamento della mappatura del rischio, curando infatti l'elaborazione della proposta di P.T.P.C. da sottoporre all'organo di indirizzo politico per la relativa adozione. A tal fine, collabora con tutti i dirigenti ed in particolar modo con il dirigente dell'U.O. Organizzazione, personale e controllo di gestione per la predisposizione delle misure previste dalla legge (attività di formazione, rotazione del personale, ecc...). Cura altresì la redazione della relazione annuale sull'attività svolta entro il 15 dicembre di ciascun anno e la relativa pubblicazione sul sito web. Lavora in costante contatto con il responsabile per la trasparenza ed è coadiuvato dal Responsabile dell'Ufficio Gestione Sinistri/Supporto Resp. Prevenzione Corruzione, dr. Fabio Ferroni.

L'incarico di **Responsabile per la trasparenza** è stato conferito alla dr.ssa Barbara Cacelli, responsabile dell'Ufficio Supporto al Segretario Generale, con provvedimento sindacale n. 87872 del 18/09/2013. Al responsabile spetta, tra l'altro, l'elaborazione e l'aggiornamento della proposta di Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, nonché un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, dalla quale discende un dovere di segnalazione all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. Nell'elaborazione dei documenti nonché nello svolgimento della sua attività collabora a stretto contatto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione.

I **Dirigenti** assumono, ai sensi del presente piano, il ruolo di **referenti** per la prevenzione della corruzione all'interno delle strutture agli stessi assegnate, svolgendo quindi attività di costante vigilanza e monitoraggio sull'attività svolta in tali aree.

In particolare:

- a) vigilano sulla corretta applicazione del codice di comportamento (all'interno del quale viene loro dedicato apposito articolo) e verificano le ipotesi di violazione, adottando le misure gestionali quali l'avvio di procedimenti disciplinari;
- b) collaborano con il Responsabile per la prevenzione della corruzione all'elaborazione del P.T.C.P., attraverso la partecipazione ai processi di gestione del rischio e la presentazione di proposte nonché l'informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria;
- c) sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione contenute nel presente piano, per i settori a loro assegnati.

Con riguardo alla trasparenza, inoltre, il D.Lgs. 33/2013 prevede esplicitamente che *i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge e che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente (...) costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.*

La stretta connessione tra anticorruzione, trasparenza e performance determina una diretta competenza e responsabilità del dirigente per il corretto e regolare svolgimento dell'attività degli uffici allo stesso assegnati:

- in particolare, anticorruzione e trasparenza entrano a far parte del ciclo della performance attraverso gli strumenti di programmazione, rappresentando elementi di valutazione, anche ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

All'interno della struttura organizzativa dell'Ente e conformemente alle sue previsioni, la **Conferenza dei Dirigenti** (di cui *infra*) per i compiti assegnati, procede a validare, nel corso delle riunioni effettuate, la mappatura del rischio e garantisce un affiancamento al Responsabile per la prevenzione della corruzione nel monitoraggio sulle misure del P.T.P.C.

L'**Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)** svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria e può proporre modifiche al Codice di comportamento per il relativo aggiornamento.

Tutti i **dipendenti** sono chiamati ad osservare le disposizioni contenute nel P.T.C.P. e a segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D..

Anche i **collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione** sono chiamati ad osservare le disposizioni contenute nel P.T.C.P. e a segnalare le situazioni di illecito al dirigente di riferimento o all'U.P.D..

4. Struttura Organizzativa

Prima di procedere all'analisi del rischio, appare opportuno fare un breve richiamo alla struttura organizzativa dell'Ente, in modo da agevolare la lettura delle schede di gestione del rischio e precisando altresì che ulteriori specifiche sono state riportate nella sezione dedicata al Programma Triennale della Trasparenza.

L'assetto organizzativo dell'Amministrazione comunale di Livorno si caratterizza per un'articolazione così strutturata:

Dipartimenti e Strutture di Staff apicali: strutture di vertice che raggruppano le attività di contenuto simile ed omogeneo, rilevanti nel programma del Sindaco. I coordinatori e i dirigenti di staff apicali che le dirigono, svolgono compiti di coordinamento, indirizzo e controllo, quindi di sovrintendenza funzionale rispetto alle responsabilità attribuite ad altri dirigenti di strutture omogenee per materia. Rispondono del raggiungimento degli obiettivi di mandato che fanno capo al dipartimento o staff medesimo. Partecipano alla Conferenza dei dirigenti.

Conferenza dei dirigenti: organismo composto dai coordinatori dipartimentali e dai dirigenti di staff apicali, presieduto e coordinato dal Segretario Generale; garantisce l'integrazione e coordinamento delle attività dirigenziali, verifica i risultati dei programmi operativi di maggior

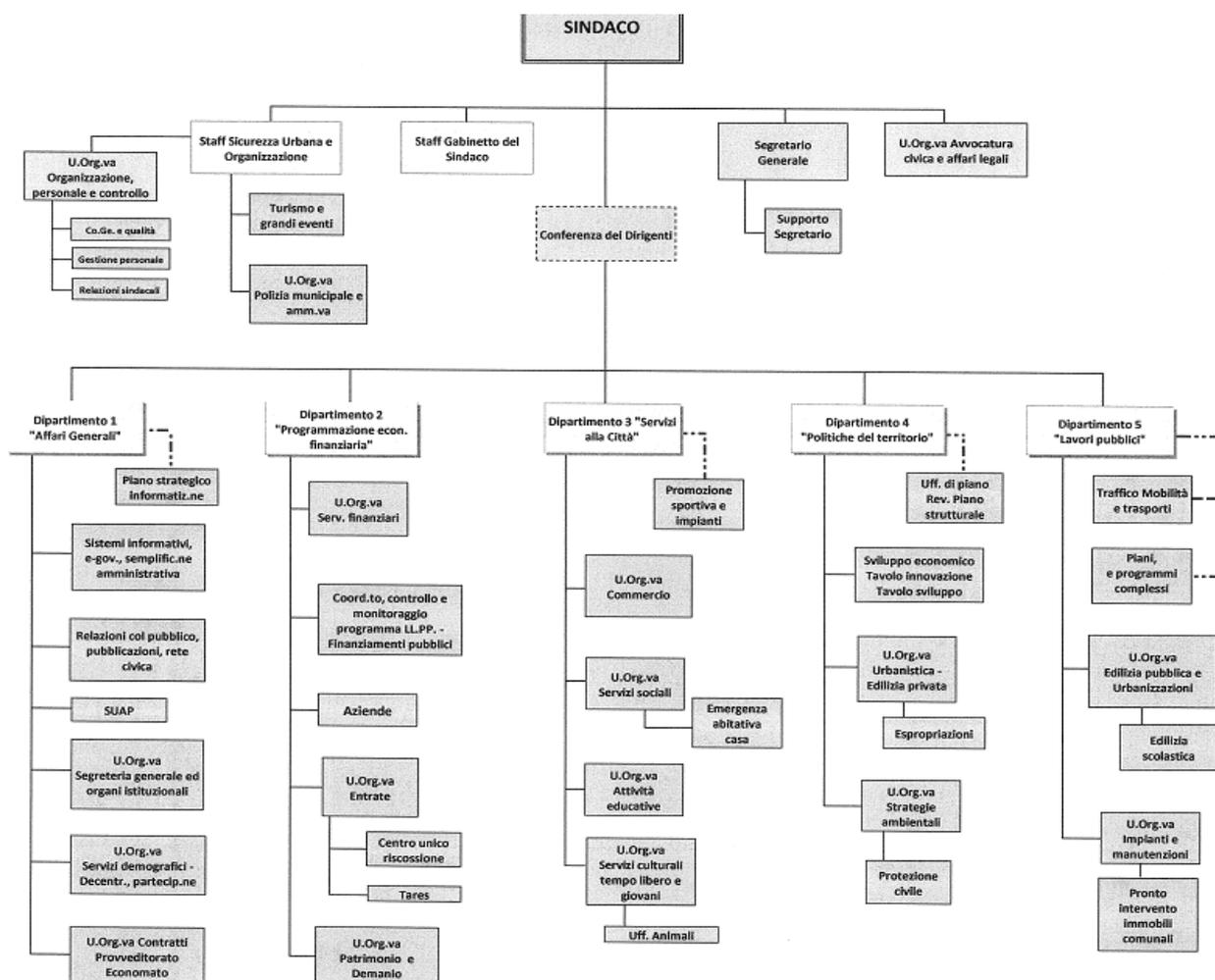
rilevato, in raccordo con gli indirizzi provenienti dalla sfera politica e in coerenza quindi con le linee del programma del Sindaco. Svolge inoltre sia una funzione istruttoria propedeutica agli approfondimenti che intende effettuare la Giunta, sia una funzione di indirizzo operativo susseguente alle decisioni della G.C., raccordandosi con i dirigenti competenti per le varie materie.

Unità Organizzative: strutture apicali dell'ente rispetto alle proprie competenze per materia, nell'ambito delle quali viene esercitata l'autonomia dirigenziale secondo direttive ed indirizzi programmatici. I dirigenti che le dirigono, assumono la diretta responsabilità dei risultati della gestione delle Unità loro affidate. Informano l'attività delle strutture dirette a logiche di informazione, collaborazione, programmazione, nonché verifica e controllo delle attività svolte.

Uffici e Staff: strutture dirette da dirigenti, o da titolari di posizione organizzativa e/o alta professionalità. Prevedono l'esercizio di funzioni di materia gestionale o di staff, con attribuzione di capacità di autonoma determinazione, nell'ambito di apposite direttive ed indirizzi esplicitati dalla dirigenza. Svolgono dunque attività di carattere prettamente gestionale, in ambito amministrativo, tecnico e contabile, con contenuti di alta professionalità e specializzazione.

Per una lettura semplificata si riporta di seguito l'organigramma della macrostruttura approvata con deliberazione di Giunta n. 490 del 12.11.2013.

ORGANIGRAMMA (Macrostruttura approvata con Deliberazione GC n 490 del 12.11.2013)



5. Gestione del rischio e misure obbligatorie ed ulteriori

Si premette che la gestione del rischio, così come definita nel Piano Nazionale Anticorruzione è *“l’insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l’amministrazione con riferimento al rischio”*: uno strumento quindi a carattere pianificatorio preordinato a ridurre il rischio di corruzione.

A) Lo stile per la rilevazione.

L’attività di rilevazione è stata proceduta da momenti formativi a carattere generale e da incontri specifici per ogni struttura di livello dirigenziale, il tutto sotto il coordinamento del Responsabile per la prevenzione della corruzione in raccordo con il Responsabile per la trasparenza e avvalendosi di professionalità specifiche nei settori della Segreteria Generale e dell’Ufficio di Supporto Prevenzione della corruzione.

A seguito dell’adozione del Piano Nazionale Anticorruzione, è stata presentata agli uffici la tecnica specifica di rilevazione attraverso i due modelli contenuti nel P.N.A. e resi da subito disponibili sulla rete intranet, nell’apposita sezione *“Anticorruzione e trasparenza”*.

Gli incontri con la dirigenza, affiancata dai titolari di Posizioni organizzative e dai rispettivi collaboratori, hanno consentito un approfondimento delle specifiche attività ai fini della compilazione delle schede di cui al punto C) che segue.

L’attività di rilevazione è stata attuata con i singoli dirigenti con l’ausilio dell’Ufficio di supporto al Responsabile per la prevenzione della corruzione, anche in considerazione della distribuzione delle varie strutture nell’organizzazione comunale delle materie relative alle aree di rischio indicate all’art. 1, comma 16, della L. 190/2012³ e specificate nell’allegato 2 al P.N.A.⁴.

Si riporta qui di seguito l’elenco degli incontri con i settori dell’Amministrazione ai fini della rilevazione del rischio – attività particolarmente formativa, tesa alla sensibilizzazione sull’impianto normativo:

- Incontro con dirigente del Dipartimento Lavori Pubblici – verbale del 12.07.2013
- Incontro con dirigente del Dipartimento Programmazione economico finanziaria – verbale del 15.07.2013
- Incontro con dirigente U.O. Contratti Provveditorato Economato – verbale del 9.08.2013
- Incontro con dirigente U.O. Servizi sociali – verbale del 22/08/2013

³ L’art. 1, comma 16 della L. 190/2012 riporta: *“Fermo restando quanto stabilito nell’articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come da ultimo modificato dal comma 42 del presente articolo, nell’articolo 54 del codice dell’amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, nell’articolo 21 della legge 18 giugno 2009, n. 69, e successive modificazioni, e nell’articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali di cui al comma 15 del presente articolo con particolare riferimento ai procedimenti di:*

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d) concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all’articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009”.

⁴ Il PNA suddivide le aree in 4 tipologie: A. acquisizione e progressione del personale; A. affidamento di lavori, servizi e forniture; A. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario a A. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario. Ciascuna area viene a sua volta ripartita in micro ambiti (a titolo esemplificativo la prima area individua: reclutamento, progressioni di carriera e conferimento incarichi di collaborazione).

- Incontro con dirigente U.O. Organizzazione, personale e controllo – verbale del 22/08/2013
- Incontro con dirigente Dipartimento Politiche del territorio – verbale del 6/09/2013
- Incontro con dirigente U.O. Urbanistica Edilizia Privata – verbale del 6/09/2013
- Incontro con dirigente U.O. Commercio (Dipartimento Servizi alla città) – verbale dell'11/09/2013
- Incontro con dirigente Dipartimento Sicurezza Urbana e Turismo – verbale dell'11/09/2013
- Incontro con dirigente U.O. Patrimonio, demanio, promozione sportiva e impianti – verbale del 3/10/2013
- Incontro con dirigente U.O. Servizi culturali, tempo libero giovani e affari animali – verbale del 10/10/2013
- Incontro con dirigente U.O. Attività educative e Uff. Piani e programmi complessi – verbale dell'11/10/2013
- Incontro con dirigente U.O. Servizi demografici – decentramento, partecipazione – verbale del 17/10/2013
- Incontro con dirigente U.O. Entrate – verbale del 28/10/2013
- Incontro con dirigente U.O. Impianti e manutenzioni – verbale del 5/11/2013
- Incontro con dirigente U.O. Strategie ambientali – verbale del 5/11/2013
- Incontro con dirigente Staff Gabinetto del Sindaco – verbale del 15/11/2013
- Incontro con dirigente U.O. Avvocatura civica e affari legali – verbale del 15/11/2013

B) Gli esiti della rilevazione

Attraverso vari incontri, sia individuali che generali, a carattere informativo (dedicati a dirigenti e PO) e grazie all'elaborazione delle proposte, le Strutture Organizzative hanno collaborato a delineare:

- la mappatura dei processi del rischio,
- la relativa valutazione,
- il trattamento correlato, con l'individuazione delle misure adottate e di quelle future.

Questo ha consentito di sottoporre alla Conferenza dei dirigenti nella seduta del 15 gennaio u.s., una riflessione sugli esiti dell'attività di rilevazione, attraverso l'analisi di una sintesi comparativa tra le risultanze nei vari settori dell'Ente. La Conferenza ha quindi rilevato la necessità di un ulteriore esame delle singole schede redatte per U. Org.va nella ricerca di una valutazione il più possibile omogenea. L'attività di verifica delle schede è stata quindi effettuata con ulteriori incontri all'interno dei singoli dipartimenti con l'ausilio dell'Ufficio Supporto Prevenzione della Corruzione.

C) Le schede di rilevazione

Le schede riprodotte nell'allegato 1) al presente documento riportano l'esito finale dell'attività di mappatura che è stata articolata per schede per ogni Struttura Dirigenziale, ma che è, al suo interno, puntualmente articolata per procedure in base all'attuale distribuzione delle competenze.

In particolare, ogni riga riporta il singolo processo o la singola attività ritenuti a rischio corruzione. L'individuazione è stata realizzata in base alla normativa e ai contenuti del PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) e dei relativi allegati, rapportandoli alla specificità del Comune di Livorno, con il coordinamento del Responsabile per l'anticorruzione (R.A.C.) e dei relativi collaboratori.

In sede di revisione del Piano, già nel corso del 2014, detta attività sarà sottoposta a verifica, a cura del R.A.C., sotto l'aspetto pratico operativo; questo anche alla luce della eventuale affermazione, a livello nazionale, di standards applicativi. In tale ambito, potrà essere affinata e/o integrata la

descrizione dei processi e delle stesse modalità di gestione, attività in questa fase oggettivamente condizionata dallo sforzo particolare richiesto come primo impianto della rilevazione.

Per ciascuna riga delle tabelle sono stati riportati:

- il livello di rischio – valore numerico individuato in base alle indicazioni di cui all'allegato 5 del PNA e risultante dalla stima del valore delle probabilità e del valore dell'impatto. Nel primo si considerano discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo valore economico, frazionabilità del processo e controlli. Il valore dell'impatto è determinato da impatto organizzativo, i. economico, i. reputazionale e i. organizzativo, economico e sull'immagine;
- tipologia del rischio – individua e descrive il tipo di rischio associato al processo o all'attività;
- misure di prevenzione realizzate – individua e descrive le misure di prevenzione del rischio adottate nel 2013 e quelle già in uso presso l'Ente anche precedentemente, tenendo conto di quelle obbligatorie previste dalla legge nonché quelle ulteriori, emerse in seguito all'analisi del rischio;
- misure di prevenzione da realizzare nel 2014, 2015 e 2016 – individua e descrive le misure di prevenzione del rischio da adottare ed implementare nel corso dei prossimi tre anni.

I risultati dell'analisi sono stati inseriti in apposito data base che già consente di rilevare:

- a) il raggruppamento delle attività censite e del relativo rischio a livello di struttura dirigenziale
- b) un indice di rischio assoluto per singolo procedimento/processo.

La struttura realizzata (per procedura/processo) consente tuttavia ulteriori aggregazioni, ad esempio a livello di ufficio (posizione organizzativa), e potrà essere nel tempo riarticolata per strutture dirigenziali al variare dell'assetto organizzativo dell'ente. Per tale finalità, nel corso del 2014, il R.A.C. è incaricato di curare l'ulteriore digitalizzazione del processo di descrizione della mappatura del rischio anche attraverso l'introduzione di una codifica dei vari procedimenti/processi per materia.

Gli indicatori di cui sopra, costituiscono un fondamentale riferimento per le attività di formazione e/o rotazione del personale; saranno, per tali finalità, utilizzati in maniera ponderata e dovranno essere ulteriormente affinati/ integrati nei prossimi Piani a cura del R.A.C..

In particolare, la dirigenza è tenuta ad utilizzare le risultanze di cui sopra ai fini di garantire la rotazione (ove misura necessaria) e la formazione professionale specifica a partire dalle procedure più a rischio. Da tali dati, l'Unità preposta alla gestione del personale, in raccordo con il R.A.C., dovrà altresì ricavare elementi utili per la pianificazione delle adeguate misure di selezione del personale per specifiche professionalità, compatibilmente con il piano assuntivo.

6. Coordinamento con il Sistema di valutazione della performance

Conformemente alle linee individuate nella norma e nel P.N.A. trasparenza ed anticorruzione entrano a far parte del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno corruttivo, attraverso gli strumenti di programmazione dell'Ente: il PEG (Piano esecutivo di gestione) ed il PDO (Piano dettagliato degli obiettivi), divenendo quindi elementi di valutazione del personale dirigenziale, anche ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

In accordo con il Nucleo di Valutazione (verbale del 27/12/2013), in sede di Piano degli Obiettivi (PDO) 2014 si è ritenuto di:

- inserire un obiettivo a livello di ente in materia di anticorruzione e trasparenza con una sua codifica specifica
- prevedere un obiettivo collegato alla proposta/approvazione / gestione del Piano affidato al RAC
- prevedere che le misure 2014 indicate nelle schede di cui al punto precedente (5 sub c) vengano ricomprese negli obiettivi specifici della dirigenza in ragione delle esigenze delle rispettive strutture.

In conseguenza di quanto sopra l'applicativo di gestione del PDO è stato integrato in modo tale da selezionare per ciascun obiettivo le attività connesse al rispetto della prevenzione della corruzione e trasparenza e, soprattutto, monitorarne l'attuazione secondo le previsioni del presente Piano .

La relazione sulla performance 2014, potrà, quindi, contribuire, in maniera significativa, a verificare a consuntivo i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati. L'analisi di tali risultati agevolerà l'inserimento di misure correttive, attraverso l'integrazione dei futuri P.T.C.P..

7. Programma triennale sulla trasparenza e l'integrità 2014-2016

Il Programma triennale sulla trasparenza e l'integrità 2014-2016, approvato con deliberazione n 27 del 30.01 2014, costituisce parte integrante e sostanziale del presente Piano. (allegato B)

8. Codice di comportamento

Ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V. o organismo analogo, un proprio codice di comportamento, seguendo le linee guida definite dall'A.N.A.C.

Il Comune di Livorno, seguendo la procedura descritta sopra (paragrafo 2) ha elaborato il Codice di comportamento riportato nelle pagine seguenti.

Il Codice di comportamento, approvato con deliberazione n 28 del 30.01.2014, costituisce parte integrante e sostanziale del presente Piano. (allegato C)

9. Attività di formazione

In un contesto nel quale la normativa non prevede la semplice introduzione di nuovi adempimenti, ma si preoccupa fortemente dell'effettività dell'azione di prevenzione, dell'acquisizione di un nuovo modo di porsi della P.A. verso il cittadino, con una maggiore e trasversale attenzione anche all'organizzazione, ai comportamenti e alle attività, la formazione rappresenta un elemento di fondamentale importanza.

Gli obiettivi da perseguire sono:

- conoscenza e condivisione degli strumenti di prevenzione da parte di coloro che operano in maniera diretta in settori di rischio e partecipano al procedimento di prevenzione;
- soglia minima di conoscenza per tutti i dipendenti e collaboratori (presupposto indispensabile anche ai fini della rotazione del personale);
- creazione di competenza specifiche in caso di rotazione del personale;
- diffusione di un quanto più consapevole esercizio dell'attività amministrativa.

L'U.O. Personale, Organizzazione e controllo, nel raccordo con il RAC, recepirà tali obiettivi all'interno del Piano della Formazione, nel quale saranno predisposti dei percorsi formativi, paralleli a quelli specifici e di settore, da realizzare anche attraverso il contributo delle professionalità interne. In ogni caso già nel 2014 sarà assicurata una formazione specifica al personale operante nelle procedure/processi a rischio elevato.

Appare utile altresì ribadire che, come già rilevato nella Relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione 2013, la formazione e l'informazione del personale hanno fin da subito assunto una centrale importanza, denotando l'assunzione di una forte sensibilità per il differente approccio organizzativo che caratterizzerà la futura attività amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni.

Si riportano in sintesi le iniziative realizzate in corso d'anno, per le cui specifiche si rinvia alla Relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione anno 2013:

- Circolare del Segretario generale - Direttore generale prot. 104658 del 13.12.2012, informativa al personale sui contenuti delle prescrizioni della Legge 190/2012.
- 21 giugno 2013, nella sala del Consiglio comunale, incontro di formazione e sensibilizzazione sulle novità normative inerenti Prevenzione corruzione (L. 190/2012), Trasparenza Amministrativa (TU D.Lgs. n 33/2013), e nuovo Codice di comportamento dei dipendenti (D.P.R. 16 Aprile 2013, n. 62).
- 21 novembre 2013 incontro di formazione avente ad oggetto gli obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 1, commi 15, 16, 32 della legge 190.2012.
- 5 dicembre 2013 con dirigenti e posizioni organizzative, dedicato alla valutazione del rischio corruzione.
- incontri periodici con i responsabili delle Unità Organizzative
- attività di informazione e sensibilizzazione mediante i canali informativi interni tradizionali e mediante l'utilizzo degli strumenti informatici e telematici dell'Ente: posta elettronica interna, sito intranet, strumenti di condivisione di risorse in rete.

10. Altre iniziative

Nell'ottica di dare concretezza ai principi contenuti nella legge 190/2012, in integrazione alle misure sopra descritte si delineano le seguenti ulteriori fasi di attività:

10.1 Rotazione del personale

Uno degli aspetti della L. 190/2012 avente una portata particolarmente innovativa riguarda la rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.

In realtà la norma dedica più di una disposizione al principio della rotazione:

- art. 1, comma 4, lett. e), secondo il quale il D.F.P. *definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni;*
- art. 1, comma 5, lett. b), secondo il quale le pubbliche amministrazioni centrali *definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari;*
- art. 1, comma 10, lett. b), per cui il Responsabile per la prevenzione della corruzione *procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli*

incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

- art. 16, comma 1, lett. l) quarter del D.Lgs. 165/2001, come integrato dalla L. 190/2012, secondo il quale i dirigenti *provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.*

Posto che i primi due punti non riguardano gli Enti locali, se non in via indiretta come utile riferimento generale di raffronto, una volta che saranno definiti i criteri di rotazione da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, gli altri impongono una necessaria riflessione e applicazione del principio anche all'interno del Comune.

La *ratio* della norma si basa sul presupposto che un'alternanza nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduca il rischio di creare relazioni con soggetti terzi, che potrebbero creare situazioni di privilegio e/o aspettative con corrispondenti potenziali azioni illecite e corrotte.

La concretizzazione del principio di rotazione del personale dovrà essere applicata tanto per il personale dirigente, quanto per i dipendenti quale misura di prevenzione del rischio ed in ragione quindi dell'esposizione allo stesso dello specifico settore di attività.

Con riguardo ai primi, occorre tener presente che l'articolazione organizzativa dell'Amm.ne, peraltro investita negli ultimi anni da una forte riduzione del personale dirigenziale (oltre che dipendente), offre un minor margine di manovra nell'applicabilità della norma. A tal proposito, basti pensare che il numero dei dirigenti attuali è pari a 20 unità (di cui uno ex art. 110 TUEL) e che, si caratterizzano per differenti e specifiche competenze tecnico ed amministrative che non sempre consentono una completa interscambiabilità (avvocatura, servizi tecnici, staff...). Tale valutazione è stata presa in esame anche nell'incontro con il Nucleo di valutazione del 27 dicembre 2013.

In linea con quanto previsto in sede di Conferenza unificata, ove l'intesa del 24 luglio 2013 ha previsto che: *“..fermi restando i casi di revoca dell'incarico già disciplinati e le ipotesi di applicazione di misure cautelari la rotazione può avvenire solo al termine dell'incarico la cui durata deve essere comunque contenuta. L'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa”*, il principio di rotazione deve trovare applicazione all'interno dell'Ente senza arrecare pregiudizio alla gestione delle attività e delle sue funzioni.

Inoltre, nell'area della dirigenza e delle posizioni organizzative, la prossima scadenza del mandato amministrativo che, come noto, comporterà la scadenza automatica degli incarichi in corso, rappresenterà l'occasione per un'applicazione dei principi della L. 190 /2012 in materia di rotazione.

La nuova Amministrazione, una volta definita la macrostruttura Organizzativa, sarà tenuta, in sede di attribuzione degli incarichi e tenuto conto del programma di mandato e delle professionalità dei dirigenti, a valutare quanto previsto nel P.T.C.P. (indici di rischio).

Nel caso in cui competenze o settori specifici non consentissero la completa applicazione del principio di rotazione tra i settori a più alto rischio, i provvedimenti di conferimento degli incarichi dovranno darne atto con la relativa motivazione e, quale ulteriore misura, potrà essere operato un sistema di rafforzamento dei controlli, di cui al paragrafo 10.7, per il settore specifico.

Infine, qualora si rilevi una impossibilità oggettiva a dare concretezza al principio della rotazione, ove richiesta secondo le previsioni normative e del presente Piano, dovrà essere assicurata una

adeguata valutazione dell'evenienza in sede di piano assuntivo del personale e/o piano di formazione – aggiornamento da parte dell'U.O. preposta alla relativa gestione della materia.

Circa il personale dipendente (ivi compresi i titolari di Posizione Organizzativa e le Alte Professionalità), l'art. 13, comma 6 del Codice di Comportamento prevede esplicitamente: *“Il dirigente rende noti al proprio personale dipendente gli obiettivi assegnati nel p.d.o. di competenza, ed affida gli incarichi aggiuntivi in base alla professionalità e, per quanto possibile, secondo criteri di rotazione”*.

In particolare, traendo spunto dalla L. 190/2012, in base anche a quanto emerso nei colloqui con i dirigenti assegnati a settori particolari, ciascuna struttura potrà rimodulare l'organizzazione delle attività al suo interno, in modo da garantire una migliore interscambiabilità dei soggetti preposti, garantendo la diffusione di una maggiore conoscenza delle procedure e conseguentemente un controllo implicito sulla correttezza delle stesse.

L'acquisizione di una reale consapevolezza delle aree di rischio ed il monitoraggio sul P.T.C.P., nonché gli aggiornamenti con i dirigenti in corso d'anno, garantiranno una verifica di quanto effettuato e sugli interventi da realizzare per assicurare l'applicazione del principio di rotazione del personale nelle aree a maggior rischio.

Inoltre, i futuri atti di regolazione e di gestione del personale terranno conto del principio e degli aspetti correlati, rappresentando un'ulteriore misura della sua attuazione.

10.2 Astensione in caso di conflitto di interessi

L'art. 1, comma 41 della L. 190/2012 ha altresì introdotto l'art. 6 bis della L. 241/1990, prevedendo che *“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”*.

La norma, chiaramente prevista in un'ottica di prevenzione della corruzione, è stata riportata all'interno del Codice di Comportamento elaborato in base al DPR 62/2013 e parte integrante del presente piano, in modo da garantirne l'applicabilità da parte di tutto il personale.

L'articolo in questione, l'art. 7, peraltro specifica la portata della L. 190/2012, tipizzando le circostanze integranti la situazione di conflitto. Occorre rilevare che l'assunzione di atti da parte di un soggetto in conflitto di interessi determinerà responsabilità disciplinare del dipendente, con apertura del relativo procedimento a suo carico.

A tal proposito, in calce al Codice di Comportamento è riportata la modulistica predisposta.

Al dipendente sono in particolare resi disponibili due moduli:

- per la sussistenza di un conflitto, anche potenziale, di interessi nell'espletamento di un'attività o di un procedimento assegnatogli (è il caso dell'art. 7);
- per la dichiarazione di interessi finanziari o conflitti di interesse, che tiene conto anche dei rapporti familiari o con soggetti terzi (è il caso dell'art. 6).

In corso dell'anno 2014, a cura del RAC nel raccordo con l'U.Org.va della gestione del Personale, sarà valutata la possibilità di utilizzare uno strumento informatico (eventualmente attraverso il portale del dipendente) per acquisire le dichiarazioni in maniera digitale nonché archiviare con economia senza l'impiego materiale di spazi.

Per quanto riguarda gli atti, sarà definita la riflessione già avviata circa la necessità di ripetere, nei provvedimenti assunti, dell'assenza di conflitto, anche potenziale, di interessi.

Infine, occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 2 del Codice di comportamento, anche i capitolati di gara dovranno contenere il richiamo all'applicazione, per quanto compatibile, del Codice⁵.

L'U.O. Organizzazione, personale e controllo di gestione, in collaborazione con il Responsabile per la prevenzione della corruzione e i suoi collaboratori promuoveranno la diffusione di una maggiore consapevolezza per assicurare un quanto più corretto e legittimo espletamento delle attività da parte dei dipendenti.

10.3 Svolgimento incarichi d'ufficio e incarichi extra istituzionali

La L. 190/2012 è intervenuta sull'art. 53 del D.Lgs. 165/2001. Anche in questo caso, l'attenzione del legislatore si è concentrata nell'allontanare il rischio di corruzione che poteva nascere dalla distrazione di poteri decisionali dal perseguimento dell'interesse pubblico (analogamente alle disposizioni sull'astensione in caso di conflitto di interessi).

In particolare viene previsto che:

- dei regolamenti ministeriali individueranno gli incarichi vietati ai pubblici dipendenti;
- il conferimento o l'autorizzazione devono essere disposti da parte degli organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, tali da escludere incompatibilità o conflitto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione e senza pregiudizio per l'esercizio imparziale delle funzioni;
- prima dell'autorizzazione al conferimento di incarichi extra istituzionali, l'Amministrazione deve verificare l'assenza di situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi e ponderando con l'opportunità di crescita professionale e culturale del dipendente stesso;
- anche gli incarichi gratuiti dovranno essere comunicati da parte del dipendente (in modo che, anche per tali casi l'Amministrazione possa valutare l'assenza di conflitto);
- l'eventuale mancato versamento del compenso indebitamente percepito determina responsabilità erariale a carico del dipendente;
- sia ampliato e modificato alcuni termini relativi alle comunicazioni al Dipartimento della Funzione Pubblica per l'anagrafe delle prestazioni (estensione agli incarichi gratuiti e termine di 15 giorni del conferimento/autorizzazione).

Oltre all'integrazione di alcune disposizioni del Codice di comportamento, state indicate specifiche disposizioni operative da parte del Dirigente U.O. Organizzazione Personale e Controllo, con nota prot. n. 20145 del 19.2.2013, informando tutto il personale in merito alle nuove prescrizioni normative sugli incarichi esterni dei dipendenti e la relativa anagrafe delle prestazioni.

In attesa delle norme regolamentari per l'individuazione degli incarichi vietati, a seguito dell'intesa sottoscritta dalla Conferenza Unificata il 24 luglio 2013, l'Amministrazione (U.O. Organizzazione Personale e Controllo) sta provvedendo alla stesura di un proprio regolamento disciplinante tali ipotesi.

Nel corso dell'anno, per l'attività autorizzatoria e di conferimento di incarichi al proprio personale sarà quindi garantita una maggiore attenzione (sia da parte delle strutture che dall' U.O.

⁵ L'art. 2 del Codice di Comportamento riporta: *Il presente codice si applica ai dipendenti del Comune di Livorno e, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. A tale fine, nei capitolati che disciplineranno gli specifici affidamenti, saranno codificate le sanzioni conseguenti all'eventuale inadempimento di tali norme da parte del soggetto affidatario e/o dai suoi collaboratori o dipendenti, i quali, comunque, secondo le previsioni del D.Lgs. 12/04/2006, n° 163 e relativo regolamento di attuazione o eventualmente secondo la legge n° 241 del 1990 avranno la facoltà esercitare il proprio diritto di difesa avverso le contestazioni mosse dall'Amministrazione. Le misure relative alle sanzioni conseguenti sono specificamente individuate nell'ambito dell'art. 16 del presente codice*

Organizzazione, personale e controllo di gestione) a tali aspetti e sarà altresì dato atto dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse.

È parallelamente in fase di elaborazione un aggiornamento generale del disciplinare per l'affidamento degli incarichi in oggetto per una delle strutture di cui sopra.

10.4 Inconferibilità e incompatibilità .

Il tema dell'inconferibilità ed incompatibilità derivanti dal D.Lgs. 39/2013 ha determinato un approfondimento sul tema ed un confronto all'interno dell'Amministrazione, con vari incontri presieduti dal Segretario Generale per la definizione delle linee operative conseguenti.

In particolare la disciplina, dedicata in particolare agli incarichi dirigenziali, è piuttosto ampia ed è stata trattata dal Responsabile della prevenzione della corruzione anche con il dirigente dell'U.O. Organizzazione, personale e controllo di gestione.

L'attenzione del legislatore non si è concentrata solamente nella definizione di inconferibilità nel caso di condanne penali per particolari tipologie di reato (in particolare quelli contro la PA), ma prevede ulteriori specifiche situazioni correlate all'attività svolta precedentemente (e non solo, visto che la norma si preoccupa anche di disciplinare le attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro) o ad ulteriori specifiche attività o incarichi rivestiti.

Circa questa ultima circostanza, i capi III e IV del D.Lgs. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi correlati a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle PPAA;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

I capi V e VI sono invece dedicati alle incompatibilità del dirigente dell'Ente con altri incarichi negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale ed alle incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico.

Infine, l'art. 53, comma 16-ter. D.Lgs 165/2001 (così come modificato dalla L. 190/2012), prevede il cd "*pantolflange – revolving doors*", disciplinando alcuni limiti anche successivi alla cessazione del rapporto di lavoro: *I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.*

In un'ottica di reale e contestualizzato rischio di corruzione, il legislatore ha voluto evitare così che il dipendente possa, sfruttando la propria posizione, anche solo preconstituirsì una situazione vantaggiosa da sfruttare non contestualmente alla vigenza del rapporto ma in via successiva.

A tal proposito, sarà cura dell'U.O. Organizzazione, personale e controllo di gestione assicurare l'informativa al dipendente al fine di assicurare che non si verifichino tali ipotesi. Analoga cura dovrà essere assicurata nella redazione dei bandi di gara e della stipula dei successivi contratti da parte di tutta la dirigenza.

L'Amministrazione nel corso dell'anno approfondirà tali tematiche, sia attraverso i momenti di formazione, sia attraverso gli incontri con il personale dirigente, in modo da diffondere la massima conoscenza delle disposizioni nonché delle sanzioni derivanti dalla loro violazione.

10.5 Attività contrattuale

In materia di affidamento di lavori, servizi e forniture, da tempo questa Amministrazione ha adottato un progressivo accentramento delle procedure:

- L'Ufficio Economato provvede, attraverso il MEPA o comunque attraverso procedure ad evidenza pubblica, all'acquisto/fornitura di beni e servizi, anche di comune utilizzo, mediante procedure centralizzate. Anche la gestione degli acquisti mediante fondo economale avviene, di norma, attraverso il MEPA, il tutto con un buon livello di informatizzazione interna; in particolare la gestione delle richieste/emissione buono d'ordine per spese minute avviene attraverso una apposita piattaforma accessibile a tutti gli uffici attraverso la Intranet .
- L'Ufficio Provveditorato gestisce le procedure di appalto con sistemi ad evidenza pubblica, privilegiando il sistema di utilizzo della piattaforma di e-procurement "START".

Questo fa sì che residuino agli altri uffici dell'ente, attività negoziali per forniture e servizi specialistici, in ogni caso, di importo (al momento) uguale o inferiore a 40.000,00 euro (tale importo è suscettibile di eventuale variazione nel corso del tempo). Per questo motivo nella scheda di rilevazioni di vari settori è stata riportata anche l'attività contrattuale ; detto aspetto è stato particolarmente esaminato per il settore dei lavori pubblici.

Nello spirito di attuazione della norma , a livello generale per questa specifica tematica, è prevista, già nel 2014, a cura dell'U.Orgva Contratti, economato, provveditorato l'inserimento sulla Intranet aziendale di una sezione dedicata all'attività contrattuale con una guida operativa e un servizio di FAQ. Per quanto riguarda il settore Lavori pubblici attivazione di una progressiva informatizzazione a partire dal 2014 con l'adozione di un applicativo informatico unico per la gestione della contabilità lavori , nella prospettiva successiva di verifica dell'estensione dell'utilizzo della piattaforma "START" anche per lavori inferiori a 40.000 €.

10.6 Procedimenti amministrativi e soggetto titolare del potere sostitutivo

Secondo quanto già ampiamente illustrato nella relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione, anno 2013, anche l'articolazione delle procedure amministrative e la predisposizione di schede informative e modulistica associate, accessibili on line dalla Rete civica rappresentano strumenti di ausilio alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione.

Nello specifico:

- la sezione della rete civica Sportello per le imprese gestisce un data base riferito a circa 400 schede di procedimento il cui aggiornamento è coordinato dal SUAP in stretto collegamento con il Tavolo regionale dei SUAP della regione toscana. Il SUAP assolve , tra l'altro il compito di monitorare il rispetto del tempo dei procedimenti utilizzando per tale finalità procedure informatizzate in integrazione con appositi applicativi di gestione del back office con i quali si interfaccia con gli uffici interni competenti per materia.
- la sezione della rete civica Sportello del cittadino gestisce un data base riferito a circa 150 schede di procedimento costantemente monitorate attraverso l'attività di un gruppo intersettoriale dell'amministrazione coordinate dall'Ufficio Supporto segretario generale. Periodicamente le schede sono validate con procedura informatica attraverso la intranet dai rispettivi dirigenti.

Con la deliberazione di Giunta Comunale n. 405 dell'08/10/2013, è stata disciplinata l'individuazione del soggetto titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia del titolare, a seguito della modifica dell'art. 2 della legge 241/1990 e per consentire il rispetto di quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013 (pubblicazione sulla rete civica). Della nuova disciplina è stata data informazione al personale dipendente con circolare del Segretario Generale prot. 102587 del 24 ottobre 2013.

Per quanto attiene alle modalità di gestione (interna) dei procedimenti, già dalla fine degli anni '90 è stata impostata una programmazione di progressiva informatizzazione dei flussi documentali che vede oggi nella gestione del SUAP il più alto livello di realizzazione, ma consente di affermare che più del 90% dell'istruttoria dei procedimenti avviene con modalità informatica, sia pure con livelli differenziati, di digitalizzazione tra i vari settori. Queste misure favoriscono la tracciabilità delle singole fasi istruttorie ed il monitoraggio dei tempi.

10.7 Controlli

L'attività di controllo sugli atti, ridefinita in seguito al D.L. 174/2012(convertito in L. n. 213/2012), rappresenta uno strumento di prevenzione della corruzione che passa per l'analisi degli atti predisposti e determina altresì il monitoraggio sul rispetto dei termini di conclusione del procedimento.

Il *Regolamento sul sistema dei controlli interni* (deliberazione C.C. n. 13 dell'8/2/2013), seguendo le linee previste dalla norma, ha disciplinato le varie tipologie di controllo: Controllo strategico e sulla qualità dei servizi, controllo di gestione, controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti, controllo sugli equilibri economico finanziari (con rinvio al regolamento di contabilità) e controllo sulle società partecipate non quotate.

Con successivo atto del Segretario Generale n. 1035 del 18.4.2013, è stata data attuazione alle previsioni contenute negli artt. 6, 12 e 13 del Regolamento suddetto e sono state costituite le strutture organizzative preposte alle varie tipologie di controlli: strategico, sulla qualità dei servizi e sulle società non quotate; controllo sugli atti.

La determinazione individua, per ciascun tipo di controllo, i componenti del gruppo di indirizzo e del gruppo operativo e fornisce la descrizione delle modalità operative e i compiti affidati agli organismi costituiti.

Con riferimento al:

A) controllo strategico, controllo sulla qualità dei servizi e controllo sulle società non quotate,

sono stati indicati gli obiettivi ai quali l'attività dei gruppi costituiti deve tendere:

- monitoraggio continuo delle attività sui differenti livelli di attuazione e gestione in continuità con il lavoro fino ad oggi effettuato dalla Cabina di Regia istituita con atto del Segretario generale n. 1075/2010
- attività di analisi ed elaborazione di report in attuazione dei principi e delle finalità di cui agli articoli 4, 5 e 6 del regolamento sui controlli
- attività specifica da effettuare in materia di controlli sulla qualità dei servizi in applicazione delle previsioni contenute nell'art. 7 del regolamento
- analisi e valutazione sui dati e sulle informazioni relative alle società partecipate dall'Amministrazione Comunale (non quotate) al fine di definire un sistema di controlli e monitoraggio del Gruppo Comunale attraverso il coordinamento/adequamento degli attuali strumenti operativi previsti negli regolamenti vigenti
- coordinamento dei dati e delle informazioni necessarie per gli adempimenti di cui all'art. 148 TUEL (in attuazione della delibera Corte dei Conti – sezione delle autonomie n.4/sezaut/2013/INPR)
- supporto per gli adempimenti previsti agli articoli 4 e 4 bis D.lgs. 149/2011

In ordine alle modalità operative di redazione dei report oltre al rinvio alle previsioni contenute nel regolamento approvato con deliberazione CC n. 13/2013 è stata indicata la possibilità del Gruppo di indirizzo di specificare ulteriori modalità.

B) **controllo sugli atti** è stato scisso tra due tipologie:

- **controlli preventivi**, per i quali, in attuazione delle previsioni contenute all'art. 10, comma 2 del Regolamento sui controlli interni, (deliberazione CC. n. 13/2013), la Giunta comunale ha approvato la disciplina delle modalità organizzative per il rilascio dei pareri sulle proposte di deliberazione e sugli atti dirigenziali (delibera GC n. 430 del 16 ottobre 2013). In tale provvedimento si dà attuazione al principio per cui nella istruttoria degli atti concorrono due distinti soggetti competenti, rispettivamente, nello sviluppo dell'istruttoria il responsabile del procedimento e, nell'apposizione del parere di regolarità tecnica ai sensi del reg.to sul sistema dei controlli, il responsabile del servizio.
- **controlli successivi**, per i quali sono state individuate le modalità operative e gli atti sottoposti a controllo.

Con riguardo all'attività di controllo successivo sugli atti, l'analisi avviene trimestralmente e sono già giunti a conclusione i controlli sugli atti amministrativi del primo e del secondo trimestre 2013, per i quali è stato redatto il relativo report, inoltrato al Segretario Generale. L'esame è avvenuto ed avviene mediante l'estrazione di un campione rappresentativo delle attività dei vari settori comunali. Si evidenzia che il 60% del campione degli atti soggetti al controllo è rappresentato dagli atti adottati nei settori e nelle materie riconducibili e collegabili agli ambiti di azione della legge 190/2012.

In particolare, l'analisi si concentra su determinati fattori:

- adeguatezza delle procedure, rispetto dei termini e correttezza formale dei provvedimenti emessi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- rispetto delle normative legislative e regolamentari;
- conformità al programma di mandato, PEG, agli atti di programmazione, agli atti di indirizzo e delle direttive interne.

Nell'ambito del sistema comunale dei controlli interni, si inserisce anche la disciplina dei

C) controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione (autocertificazioni), sulle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà, sulle asseverazioni effettuate da tecnici abilitati e sulle segnalazioni certificate di inizio attività

approvata con deliberazione della Giunta Comunale n. 562 del 10.12.2013.

In attuazione delle previsioni normative in materia, con particolare riferimento al T.U. delle disposizioni sulla documentazione amministrativa, DPR n. 445 del 2000, il presente disciplinare è diretto a regolamentare:

- 1) i controlli sulla veridicità dei contenuti delle dichiarazioni sostitutive di certificazione, delle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà, sulle segnalazioni certificate di inizio attività nonché sulle asseverazioni presentate al Comune di Livorno;
- 2) i controlli su dati e informazioni di proprie banche – dati, al fine di collaborare con le altre pubbliche amministrazioni e gestori di pubblici servizi per la realizzazione dei riscontri su dichiarazioni presentate agli stessi;
- 3) le misure utili alla semplificazione dei rapporti con i cittadini, con le P.A e con i gestori di pubblici servizi.

L'attività di controllo e verifica può avvenire:

- attraverso *l'acquisizione diretta dei dati*, qualora gli stessi siano già in possesso dell'amministrazione procedente o mediante la consultazione degli archivi dell'amministrazione certificante, anche tramite collegamento telematico alle banche dati o sulla base di apposite convenzioni;
- attraverso *la richiesta all'amministrazione certificante* di confronto e conferma scritta della corrispondenza tra la dichiarazione presentata dall'utente e le informazioni contenute nelle proprie banche dati. In questo caso, l'amministrazione certificante dovrà indicare l'esito del controllo, l'ufficio ed il responsabile del procedimento e la data; il riscontro dovrà avvenire

mediante modalità tali da consentire la speditezza e la sicurezza del controllo stesso, privilegiando ove possibile la posta elettronica certificata.

I controlli in questione effettuati dagli uffici comunali possono essere svolti in forma puntuale o a campione:

- ✓ Il *controllo puntuale* riguarda singoli casi in cui sorgono fondati dubbi sulla veridicità dei contenuti delle DSC, delle DSAN, delle istanze, delle asseverazioni e delle SCIA, e per i quali il responsabile del procedimento ritenga necessaria l'attivazione di verifiche e riscontri.
- ✓ Il *controllo a campione* è effettuato su un numero determinato di dichiarazioni, rilevate in percentuale sul numero dei procedimenti complessivi avviati, come specificato all'art 5 del presente disciplinare. E' comunque escluso il controllo a campione relativamente ai requisiti di moralità e idoneità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa nei casi in cui il soggetto imprenditore sia affidatario di un contratto di appalto.

11. Eventuali sanzioni irrogate

Al momento della redazione ed approvazione dell'atto non si rileva l'irrogazione di alcuna sanzione.