

COMUNE DI LIVORNO
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
2020-2022

Parte generale

- 1. Ambito normativo di riferimento**
- 2. Nozione di corruzione**
- 3. Fattispecie di reato rilevanti**
- 4. Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza PTPCT 2020-2022**
 - 4.1 Processo di elaborazione del PTPCT.**
- 5. Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza**
- 6. Sistema di gestione del rischio corruttivo**
 - 6.1 Soggetti , ruoli e responsabilità nella strategia di prevenzione dell'ente**
 - 6.2 Analisi del contesto esterno**
 - 6.3 Analisi del contesto interno: la struttura organizzativa dell'ente**
 - 6.4 Analisi del contesto interno: la mappatura dei processi**
 - 6.5 Valutazione del rischio**
 - 6.6 Trattamento del rischio**
- 7. Trasparenza come misura di prevenzione e contrasto alla corruzione**
 - 7.1 Modalità organizzative e individuazione delle responsabilità**
 - 7.2 Il Responsabile per la trasparenza**
 - 7.3 Misure di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza**
 - 7.4 Le caratteristiche delle informazioni**
 - 7.5 La formazione dei dipendenti**
 - 7.6 La diffusione della cultura della trasparenza**
 - 7.7 Regolamento Europeo (UE) 2016/679**
 - 7.8 Schema organizzativo della sezione “Amministrazione trasparente”**
- 8. Altre misure di prevenzione generali**
 - 8.1 Codice di comportamento dei dipendenti**
 - 8.2 Rotazione del personale**
 - 8.3 Conflitto di interessi**
 - 8.4 Conferimento ed autorizzazione incarichi extra-istituzionali ai dipendenti**
 - 8.5 Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali**
 - 8.6 Incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage*)**
 - 8.7 Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.**
 - 8.8 Formazione del personale**
 - 8.9 Il controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti**
 - 8.10 Controllo sul rispetto degli adempimenti fissati dalla normativa anticorruzione da parte di enti e società partecipate e/o controllate.**
 - 8.11 Corretta applicazione di programmi informatici e procedure di gestione documentale**
 - 8.12 Protocollo di Legalità**
 - 8.13 Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (*whistleblowing*)**
- 9. Monitoraggio del PTPCT e coordinamento con il Sistema di valutazione della performance**

1. Ambito normativo di riferimento

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.

In attuazione della "legge-madre" n. 190/2012, sono stati approvati successivi provvedimenti che hanno disciplinato ulteriori strumenti finalizzati al buon andamento della cosa pubblica, attraverso un esercizio trasparente ed imparziale delle funzioni; in particolare:

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 "*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012*" (così detto Testo Unico sulla Trasparenza);
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*".

Successivi interventi normativi hanno poi ulteriormente inciso sulla materia della prevenzione e repressione della corruzione in senso ampio, nonché sulla disciplina della trasparenza.

In particolare:

- il decreto legge 4 giugno 2014, n. 90 "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari" convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, che ha disposto il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all'ANAC-Autorità Nazionale Anticorruzione, nonché la rilevante riorganizzazione dell'ANAC e l'assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP);
- la legge 27 maggio 2015, n. 69 "Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio" che ha introdotto una serie di importanti modifiche alla disciplina delle fattispecie di reato dei pubblici ufficiali contro la PA ed alcune novità all'ambito delle competenze dell'ANAC, anche in connessione con lo svolgimento dei processi penali e amministrativi aventi ad oggetto fenomeni corruttivi;
- la legge 7 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Nuovo Codice dei contratti pubblici), cui hanno fatto seguito il Decreto-Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50" e il D.L. 32 del 18 aprile 2019 (c.d. Sblocca Cantieri) convertito con L. n. 55 del 14 giugno 2019;
- il Decreto Legislativo 25.05.2016, n. 97 recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" e il successivo D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100, "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica";

- il Decreto Legislativo 20 luglio 2017 n. 118, recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, recante modifiche all'articolo 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera s), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di licenziamento disciplinare";
- la Legge 30 novembre 2017 n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".
- la Legge 9 gennaio 2019 n. 3 "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici".

Altri provvedimenti essenziali per definire il quadro della disciplina di riferimento in materia, sono:

- La Circolare 25 gennaio 2013, n. 1, Presidenza del consiglio dei ministri-Dipartimento della funzione pubblica, inerente "Legge n. 190 del 2012 - disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
- L'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, volti all'attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei decreti attuativi (d.lgs. 33/2013, d.lgs. 39/2013, d.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190 citata.

•Il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.):

- Delibera ANAC 11/9/2013, n. 72, approvazione Piano Nazionale Anticorruzione.
- Determinazione ANAC 28/10/2015, n. 12, approvazione Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.
- Delibera ANAC 3/8/2016, n. 831, approvazione Piano Nazionale Anticorruzione 2016.
- Delibera ANAC 22/11/2017, n. 1208, approvazione Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.
- Delibera ANAC 21/11/2018, n. 1074, approvazione definitiva Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.
- Delibera ANAC 13/11/2019, n. 1064, approvazione Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), ai sensi dell'art. 1 comma 2-bis L. 190/2012 (inserito dal D.Lgs. n. 97/2016), costituisce atto di indirizzo rivolto a tutte le pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

A tale riguardo, l'ANAC ha espressamente previsto che il contenuto del PNA 2019 assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti (sopra indicati), mentre mantengono la loro validità gli approfondimenti su specifici settori o materie svolti nei Piani precedenti.

Inoltre, sono considerate parte integrante del PNA 2019 le delibere e gli atti dell'ANAC richiamati nel Piano stesso, cui pertanto, anche il presente PTPCT, nel recepire gli indirizzi del PNA 2019 fa sin d'ora rinvio; saranno comunque espressamente evidenziati, di volta in volta, i provvedimenti principali emanati dall'Autorità su vari aspetti specifici trattati in questo Piano triennale.

2. Nozione di corruzione

L'ANAC ha declinato in più occasioni una nozione di corruzione *in senso ampio*, che è stata ulteriormente precisata nel PNA 2019 (Parte I, par. 2), comprendendo, oltre alle fattispecie corruttive penali e alla gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale, diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, "l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse

pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità)”.

Tale nozione ampia viene recepita anche ai fini del presente PTPCT 2020-2022, in sintonia con la finalità della legge 190/2012 di superare un approccio meramente repressivo e promuovere il progressivo potenziamento degli strumenti di prevenzione, attraverso un sistema di misure dirette ad incidere su “condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio”.

3. Fattispecie di reato rilevanti

Fermo restando quanto specificato sopra in merito alla nozione di corruzione in senso ampio, è importante evidenziare le fattispecie penalistiche più rilevanti, che possono derivare da comportamenti illeciti dei dipendenti pubblici nello svolgimento delle attività istituzionali, e su cui quindi si è focalizzata l'attenzione, anche in fase di elaborazione ed aggiornamento, del presente PTPCT.

Si indicano di seguito i principali reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, alcuni dei quali rivisitati o inseriti nel codice penale dalle citate leggi n. 190/2012, n. 69/2015 e n. 3/2019:

- Articolo 314. Peculato
- Articolo 316. Peculato mediante profitto dell'errore altrui
- Articolo 316 ter. Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato
- Articolo 317. Concussione
- Articolo 318. Corruzione per l'esercizio della funzione
- Articolo 319. Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio
- Articolo 319 bis. Circostanze aggravanti
- Articolo 319 ter. Corruzione in atti giudiziari
- Articolo 319 quater. Induzione indebita a dare o promettere utilità
- Articolo 320. Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio
- Articolo 321. Pene per il corruttore
- Articolo 322. Istigazione alla corruzione
- Articolo 323. Abuso d'ufficio
- Articolo 325. Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio
- Articolo 326. Rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio
- Articolo 328. Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione
- Articolo 346 bis. Traffico di influenze illecite
- Articolo 353. Turbata libertà degli incanti
- Articolo 353 bis. Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente
- Articolo 640, c.2. Truffa a danno dell'ente.

4. Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza PTPCT 2020-2022

La Legge n. 190/2012 ed i conseguenti provvedimenti attuativi, nonché il Piano Nazionale Anticorruzione, attribuiscono un ruolo essenziale alle strategie di prevenzione della corruzione a livello di ente locale, con riferimento sia alle dinamiche organizzative interne, sia all'esercizio delle attività amministrative ed ai rapporti con i cittadini ed i soggetti economici. Lo strumento fondamentale di attuazione della normativa anticorruzione in ambito comunale è costituito dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), che deve essere approvato dalla Giunta Comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (l'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione).

Da un punto di vista strettamente operativo, il PTPCT può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune. In base alle modifiche introdotte dal legislatore con il

D.Lgs. 97/2016, il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità è stato soppresso come documento autonomo ed è stato previsto l'inserimento di un'apposita Sezione della Trasparenza come parte integrante del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. A tale riguardo, il presente Piano, confermando quanto già recepito nei precedenti Piani in attuazione del citato D.Lgs. 97/2016, contiene uno specifico Capitolo dedicato alla "Trasparenza" (v. *infra cap. 8*).

In attuazione della normativa sopra richiamata, il Comune di Livorno ha approvato e pubblicato sul proprio sito istituzionale (Sezione Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione):

- 1) il primo PTPC 2013/2014-2016 con deliberazione G.C. n. 29 del 30.1.2014
- 2) il PTPC 2015-2017 con deliberazione G.C. n. 17 del 27.1.2015
- 3) il PTPC 2016-2018 con deliberazione G.C. n. 7 del 26.1.2016
- 4) il PTPCT 2017-2019 con deliberazione G.C. n. 21 del 26/1/2017
- 5) il PTPCT 2018-2020 con deliberazione G.C. n. 36 del 29/1/2018
- 6) aggiornamento del PTPCT 2018-2020 con deliberazione G.C. n. 700 del 08/10/2018
- 7) il PTPCT 2019-2021 con deliberazione G.C. n. 44 del 29/1/2019

I risultati dell'attuazione dei Piani suddetti sono stati rendicontati dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai sensi dell'art. 1 co. 14 della legge 190/2012, con apposite Relazioni redatte in conformità ai modelli predisposti dall'ANAC e anch'esse pubblicate nella Sezione "Amministrazione Trasparente-Altri Contenuti-Prevenzione della Corruzione" della Rete civica dell'ente.

4.1 Processo di elaborazione del PTPCT 2020-2022.

E' stato svolto un percorso di elaborazione del Piano mediante il coinvolgimento dei soggetti interni dell'amministrazione (Dirigenti, Responsabili degli Uffici, Organi di indirizzo) e una consultazione rivolta ai soggetti esterni; tale percorso è stato articolato in varie fasi, come di seguito descritto in sintesi.

La fase di consultazione interna è stata avviata con una serie di incontri svolti dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza nel mese di novembre (si evidenzia che il RPCT ha preso servizio in sede il 20 agosto 2019) con ciascun Dirigente di Settore, finalizzati alla verifica dello stato di attuazione delle misure di prevenzione di rispettiva competenza ed a fornire prime direttive sul nuovo Piano 2020-2022.

In data 16 dicembre 2019 è stata svolta una riunione con tutti i Dirigenti dell'ente, avente ad oggetto "Direttive per la elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020-2022, alla luce del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, con particolare riguardo alla metodologia di valutazione del rischio".

Successivamente, con circolare del RPCT prot. n. 164244/2019, è stato richiesto a ciascun Dirigente di procedere all'aggiornamento del processo di valutazione e trattazione del rischio corruzione per le attività di competenza delle strutture rispettivamente assegnate, con invito ad inviare al RPCT proposte e contributi per l'aggiornamento del Piano, attuando le opportune forme di coinvolgimento dei Responsabili degli Uffici e dei dipendenti (la circolare è stata pubblicata anche sulla Intranet dell'ente). Inoltre, sono state fornite le seguenti direttive:

- Necessità di rivalutare le misure di prevenzione del rischio corruzione relative a ciascun processo decisionale, tenendo conto anche degli esiti dell'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT per l'anno 2019 ed in particolare degli eventi e/o criticità che hanno interessato le attività di competenza delle strutture assegnate, da ritenere significative (es. procedimenti giudiziari, procedimenti disciplinari, procedimenti per responsabilità amministrativo/contabile, ricorsi amministrativi, segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite procedure di *whistleblowing*, esiti dei controlli interni ex art.147 TUEL e Delibera C.C. n.13/2013).

- Necessità di integrare la scheda anticorruzione con le procedure di appalto di lavori e acquisti di beni, forniture e servizi gestite da ciascun settore, con predisposizione di misure organizzative volte ad intensificare l'esercizio delle funzioni di controllo anche nella fase "esecutiva" dell'appalto: per i LL.PP. in relazione ai ritardi nel completamento dei lavori o ai

vizi dell'opera e per gli appalti di servizi e forniture per le verifiche qualitative e non solo dei termini di adempimento dell'appalto.

Con una apposita comunicazione indirizzata al Sindaco e agli Assessori (prot. n. 162215/2019), il RPCT ha evidenziato il rilievo essenziale attribuito nella normativa di riferimento al coinvolgimento degli organi di indirizzo politico degli enti, come specificato nel Piano Nazionale Anticorruzione. In particolare:

- la disposizione normativa (art. 1, c. 8, della L.190/2012) che prevede che l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- l'indirizzo relativo al percorso di approvazione del PTPCT per gli enti territoriali caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), tramite il cosiddetto "doppio passaggio", cioè con l'approvazione da parte del Consiglio di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre la Giunta resta competente all'adozione finale.

Il RPCT ha illustrato il suddetto rapporto (corredato dalla documentazione di riferimento) alla Giunta Comunale, che, con Decisione n. 371 del 17.12.2019, ha apprezzato le proposte contenute nel rapporto e specificamente: le linee generali per il processo di aggiornamento del Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza; gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, aggiornati alla luce delle novità introdotte dalla normativa di riferimento e dal PNA 2019, comunque coerenti e conformi con quelli costituenti parte integrante dello schema di DUP 2020-2022 approvato con deliberazione G.C. n. 794 del 14/11/2019 e presentato al Consiglio Comunale nella seduta in pari data.

Con la suddetta Decisione la Giunta Comunale ha quindi disposto di procedere con gli atti conseguenti per il percorso di approvazione del PTPCT, mediante il coinvolgimento dell'Organo consiliare e la consultazione dei soggetti esterni.

Conseguentemente è stato avviato l'iter per la deliberazione di competenza del Consiglio Comunale: il suddetto documento è stato esaminato dalla Commissione Consiliare "Affari Istituzionali", con votazione favorevole, nella seduta del 14 gennaio 2020; il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 3 del 17 gennaio 2020 ha quindi approvato il documento contenente le Linee Generali e gli Obiettivi Strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente PTPCT 2020-2022 (riportati nel successivo cap. 5).

Il documento in questione è stato pubblicato sulla Intranet comunale, con istruzioni per consentire la consultazione on line e l'inoltro di osservazioni da parte di tutti i dipendenti, cui è stata data comunicazione mediante posta elettronica interna.

Il documento contenente le Linee Generali e gli obiettivi strategici per il PTPCT 2020-2022, è stato inoltre pubblicato sul sito istituzionale del Comune, sezione Amministrazione Trasparente, Altri contenuti-Prevenzione della corruzione (ove sono consultabili anche i PTPCT precedenti e le Relazioni annuali del RPCT), con possibilità di far pervenire osservazioni e/o contributi alla casella di posta elettronica prevenzionecorruzione@comune.livorno.it, utilizzando l'apposito modulo ivi predisposto.

Entro la data stabilita per la fase di consultazione, è pervenuta una osservazione da soggetto esterno all'ente che contiene il richiamo e la sintesi di varie segnalazioni già inviate dallo stesso soggetto, e rispetto alle quali sono state svolte e sono in corso accertamenti con il coinvolgimento dei dirigenti interessati. L'osservazione trova comunque alcune risposte nel presente Piano (rotazione del personale, formazione in materia di anticorruzione e trasparenza) ed è oggetto di approfondimenti per eventuali successive integrazioni.

Il coinvolgimento dei dirigenti e funzionari dei vari Settori e Uffici dell'amministrazione, si è ulteriormente sviluppato attraverso il costante flusso di contatti ed informazioni implementato dal RPCT e dall'Ufficio di supporto al RPCT. In tale contesto è stata svolta anche l'attività di verifica e monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione del PTPCT nell'anno 2019,

ed hanno assunto rilievo le valutazioni emerse in sede di elaborazione della relazione annuale 2019 ai sensi dell'art. 1, c. 14, della L. n. 190/2012.

5. Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Gli Obiettivi Strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza di seguito riportati, sono stati approvati dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 3 del 17 gennaio 2020. Essi costituiscono inoltre parte integrante e sostanziale del Documento Unico di Programmazione DUP 2020-2022, approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 225 del 23.12.2019.

Si riporta di seguito una rappresentazione schematica degli obiettivi in questione.

OBIETTIVI 2020-2022

Potenziare il coinvolgimento di dirigenti e dipendenti nel processo di elaborazione del PTPCT e la responsabilizzazione in fase di attuazione.

Promuovere un'ampia condivisione dell'obiettivo della prevenzione della corruzione e di implementazione della trasparenza dell'attività amministrativa da parte di **tutti i dirigenti e i dipendenti dell'ente**, mediante il loro **coinvolgimento** diretto nel processo di valutazione del rischio all'interno dei Settori di rispettiva competenza e in sede di definizione delle misure di prevenzione e trasparenza connesse.

Conferma, con espressa previsione inserita nel PTPCT, dell'attribuzione ai Dirigenti della qualifica di Referenti del RPCT per la prevenzione della corruzione e l'attuazione della trasparenza all'interno delle strutture ad essi assegnate.

Dare evidenza nel PTPCT al dovere di collaborazione nei confronti del RPCT e all'obbligo per tutti i dipendenti del rispetto delle misure di prevenzione e trasparenza approvate, la cui violazione è sanzionabile anche disciplinarmente.

Sviluppo della formazione come misura strategica per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Sviluppare percorsi formativi per i dipendenti in materia di anticorruzione, codice di comportamento, trasparenza e sistema dei controlli, con approccio combinato, che integri gli aspetti di **conoscenza delle regole** con un **approccio valoriale** diretto a rafforzare nel dipendente la comprensione e la condivisione dei valori che costituiscono le fondamentali etiche delle regole di comportamento (i c.d. standard etici), stimolando una costante attenzione ad esse per migliorarne l'applicazione nell'ambito dei processi decisionali di competenza.

Valorizzazione della docenza interna all'ente per i percorsi di formazione di base.

Attuazione di percorsi di **formazione specifica a carattere "avanzato"** per RPCT, funzionari di supporto al RPCT, Dirigenti e Personale dei Settori a maggior rischio di corruzione, anche mediante ricorso a docenti esterni.

La formazione del personale in materia di anticorruzione e trasparenza deve ritenersi a carattere obbligatorio e i relativi percorsi formativi sono inseriti come parte integrante del Piano di Formazione dell'ente.

Implementazione della trasparenza come misura di prevenzione della illegalità a carattere trasversale e strumento di garanzia per i cittadini.

Costante aggiornamento e monitoraggio della Sezione "Amministrazione Trasparente" del PTPCT, in cui sono individuati i responsabili della trasmissione e pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati in attuazione del Dlgs.33/2013, delle direttive contenute nel PNA e delle Linee Guida dell'ANAC.

In particolare il rafforzamento della trasparenza sarà perseguito attraverso misure di **semplificazione**, nonché mediante una approfondita verifica sulla possibilità di pubblicazione di **"dati ulteriori"** in relazione a specifiche aree a rischio.

OBIETTIVI 2020-2022

Sviluppare il controllo successivo di regolarità amministrativa come strumento per migliorare la qualità degli atti.

Attivazione di una nuova modalità di estrazione del campione degli atti da controllare, focalizzando il controllo su Settori/Strutture dell'ente individuati mediante rotazione trimestrale, in modo da avere un *focus* più significativo sulla relativa attività amministrativa svolta, con particolare riguardo ai settori a maggior rischio ai sensi della L.190/2012.

Incentrare l'attenzione del controllo successivo sulla **motivazione degli atti**, quale elemento essenziale di “qualità amministrativa” e garanzia di trasparenza dei provvedimenti.

Realizzare **iniziative di comunicazione e sensibilizzazione** sui contenuti del PTPCT e sulle strategie dell'ente finalizzate alla prevenzione della illegalità ed alla promozione della trasparenza (“*giornata della legalità e della trasparenza*”), anche con il coinvolgimento del mondo della scuola, nei limiti delle risorse disponibili.

6. Sistema di gestione del rischio corruttivo

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che si verifichi il rischio di eventi corruttivi, da intendere in senso ampio come specificato sopra al cap. 2).

A tale riguardo è importante evidenziare che il PNA 2019, con il suo **Allegato 1** (*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*) è intervenuto sull'intero processo di gestione dei rischi corruttivi, innovando in maniera sostanziale, in aperta discontinuità con i Piani e gli aggiornamenti che l'hanno preceduto.

Nuova metodologia

La “nuova” metodologia indicata dall'ANAC, suddivide il processo di gestione del rischio in varie fasi, di seguito riportate in maniera sintetica:

A) Analisi del contesto

A1. analisi del contesto esterno

A2. analisi del contesto interno (la struttura organizzativa; la mappatura dei processi)

B) Valutazione del rischio

B1. identificazione degli eventi rischiosi

B2. analisi del rischio

B3. ponderazione del rischio

C) Trattamento del rischio

C1. Individuazione delle misure

C2. programmazione delle misure

Trasversalmente a queste tre fasi, sono previste due attività, che servono a favorire il continuo miglioramento del processo di gestione del rischio, secondo una logica sequenziale e ciclica:

E) Monitoraggio e riesame

E1. monitoraggio sull'attuazione delle misure

E2. monitoraggio sull'idoneità delle misure

E3. riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema

D) Consultazione e comunicazione

Nel PNA 2019 è previsto espressamente che il suddetto Allegato 1 costituisce l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei piani di prevenzione della corruzione e della trasparenza per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo.

Peraltro, lo stesso PNA 2019, consente che il nuovo approccio valutativo descritto nell'Allegato 1, possa essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023.

Nei precedenti PTPCT del Comune di Livorno è sempre stata applicata la metodologia introdotta dall'Allegato 5 del PNA 2013, che, in estrema sintesi, prevedeva un sistema di calcolo del “livello di esposizione al rischio” di tipo quantitativo, moltiplicando tra loro i

valori attribuiti a “probabilità” ed “impatto”.

Dopo una prima fase di studio dei contenuti del PNA 2019, pubblicato nella terza decade del mese di novembre scorso, nell'ambito del percorso partecipato con tutti i Dirigenti dell'ente finalizzato alla elaborazione del nuovo Piano comunale, è stata evidenziata l'impostazione generale che caratterizza il nuovo processo di gestione del rischio, basato su un approccio valutativo (di tipo qualitativo) alla prevenzione della corruzione, da un punto di vista sostanziale e non meramente formale. Sono state quindi fornite e condivise indicazioni e modulistica per una prima applicazione delle rilevanti innovazioni introdotte nel suddetto Allegato 1.

Fasi per l'applicazione a regime della nuova metodologia per la gestione dei rischi corruttivi.

1 fase – entro marzo 2020: analisi ed approfondimento dei risultati della valutazione del rischio prodotta con la nuova metodologia nelle schede di gestione del rischio dei vari settori dell'ente, in stretta connessione con la predisposizione delle “Misure di prima applicazione” previste nel Piano di rotazione del personale (v. cap. 8.2); individuazione delle eventuali criticità e relativi correttivi.

2 fase – entro settembre 2020: analisi ed approfondimento della mappatura dei processi approvata con il PTPCT 2020-2022, contestualmente al primo monitoraggio semestrale del Piano; individuazione degli interventi di miglioramento inerenti sia la completezza dei processi mappati (elenco dei processi), sia la loro descrizione in fasi e attività, con priorità per i processi afferenti alle aree a maggior rischio corruttivo.

3 fase – entro gennaio 2021: svolgimento di incontri del RPCT con Dirigenti e Responsabili di Settori e Uffici, iniziative di formazione/sensibilizzazione, aventi ad oggetto le direttive per una applicazione a regime della nuova metodologia di gestione del rischio, da applicare con il nuovo PTPCT 2021-2023.

6.1 Soggetti, ruoli e responsabilità nella strategia di prevenzione dell'ente

La normativa vigente assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Peraltro, il PNA 2019 ribadisce espressamente che questo ruolo di coordinamento “non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione”.

Il presente Piano recepisce ed implementa questa impostazione di base, finalizzata ad evitare che il PTPCT rappresenti un adempimento tecnico-formale, articolato e complesso ma isolato, e costituisca invece l'output di una strategia integrata che coinvolga vari soggetti dell'amministrazione, con diversi ruoli e responsabilità, in modo da poter costituire un fattore di miglioramento gestionale.

Organi di indirizzo politico

Come sopra descritto nel cap. 4, par. 4.1 (cui pertanto si fa rinvio), nel percorso di elaborazione del PTPCT 2020-2022 si è inteso realizzare un coinvolgimento attivo degli organi di indirizzo politico, secondo quanto previsto dalla normativa vigente (art. 1, c. 8, della L.190/2012) e confermato negli indirizzi del PNA 2019 per gli enti territoriali caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), tramite il cosiddetto “doppio passaggio”: approvazione da parte del Consiglio di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre la Giunta resta competente all'adozione finale.

Il Consiglio Comunale: dopo l'esame in un'apposita seduta della Commissione consiliare permanente “Affari istituzionali”, con deliberazione n. 3 del 17 gennaio 2020 il Consiglio Comunale ha approvato il documento contenente le Linee Generali e gli Obiettivi Strategici in

materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono parte integrante e sostanziale del PTPCT 2020-2022. Gli Obiettivi Strategici sono riportati al cap. 5.

La Giunta Comunale: è l'organo di indirizzo politico cui compete l'adozione finale del PTPCT entro il 31 gennaio di ogni anno e dei successivi aggiornamenti.

Come già descritto nel cap. 4.1, con Decisione n. 371/2019 la G.C. ha esaminato ed apprezzato le proposte del RPCT relative a: linee generali per il processo di aggiornamento del Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza; obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, aggiornati alla luce delle novità introdotte dalla normativa di riferimento e dal PNA 2019. Con la suddetta Decisione la Giunta Comunale ha quindi disposto di procedere con gli atti conseguenti per il percorso di approvazione del PTPCT, mediante il coinvolgimento dell'Organo consiliare e la consultazione dei soggetti esterni.

La Giunta comunale riceve inoltre, entro il 15 dicembre o alla diversa scadenza fissata dall'ANAC (per l'annualità 2019 è fissata al 31.1.2020), una relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta, e può chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività; riceve dallo stesso RPCT segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

Il Sindaco: è l'organo di indirizzo politico cui compete in particolare la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Nell'assetto organizzativo attualmente vigente, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Livorno è il Segretario Generale dr.ssa Maria Luisa Massai, nominata con provvedimento del Sindaco n. 289 del 26/08/2019.

Il RPCT è coadiuvato nella propria attività dall'Ufficio Controllo regolarità amministrativa, anticorruzione e trasparenza, inserito nella struttura del segretario Generale; le esigenze di rafforzamento dell'Ufficio per far fronte adeguatamente alla complessità dei compiti da svolgere, sono state evidenziate affinché siano valutate nell'ambito della ricognizione complessiva del fabbisogno di personale.

Il PNA 2019 dedica l'intera parte IV alla trattazione di tutti i vari aspetti relativi alla figura del RPCT come elemento essenziale del sistema locale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Viene richiamata inoltre la delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018, recante "Parere sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)"; infine, nell'Allegato n. 3 al PNA "Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) delle disposizioni normative che riguardano il RPCT" viene fornito un quadro giuridico delle principali norme relative al RPCT.

Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Nel fare rinvio alle suddette disposizioni, che si intendono qui integralmente richiamate, se ne riportano di seguito gli elementi essenziali con riferimento alla realtà organizzativa dell'amministrazione comunale.

Il RPCT esercita **i compiti** attribuitigli dalla legge, dal PNA e dal presente PTPCT, in particolare:

- ✓ predisporre il PTPCT sulla base dei contenuti indicati all'art. 1, comma 9 L. n. 190/2012, in conformità alle indicazioni del PNA, e lo sottopone alla Giunta Comunale per la necessaria approvazione;
- ✓ verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, e propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- ✓ segnala all'organo di indirizzo e al Nucleo di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

- ✓ indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- ✓ definisce, avvalendosi del Settore Indirizzo organizzazione e controllo, procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- ✓ verifica, d'intesa con il dirigente del Settore Indirizzo organizzazione e controllo, l'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;
- ✓ individua, avvalendosi del Settore Indirizzo organizzazione e controllo, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- ✓ trasmette al Nucleo di valutazione e alla Giunta Comunale, una relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, con pubblicazione nel sito istituzionale dell'amministrazione, in attuazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 ed in conformità con le direttive emanate a tal fine dall'ANAC;
- ✓ gestisce le procedure inerenti le segnalazioni di illecito ex art. 54-bis D.lgs. n. 165/2001 (*whistleblowing*);
- ✓ vigila, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, di cui al citato decreto, in conformità alle Linee guida approvate dall'ANAC con Delibera n. 833 del 3 agosto 2016;
- ✓ svolge le funzioni di Responsabile per la trasparenza ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013.

In conformità a quanto previsto dalla L. 190/2012 (*in partic. art. 1 c. 7 e c. 9*) e dal PNA 2019 (*in partic. Parte IV, par. 7*), al fine di poter adempiere ai propri compiti con autonomia ed effettività, al RPCT sono attribuiti **poteri di interlocuzione e di controllo** nei confronti di tutta la struttura amministrativa dell'ente.

In particolare, nello svolgimento delle funzioni di verifica e controllo di sua competenza, il RPCT:

- ✓ può richiedere a Dirigenti e Responsabili degli Uffici di fornire atti, fascicoli e ogni tipo di documentazione ritenuta rilevante, assegnando un termine per l'adempimento adeguato alla complessità della richiesta.
- ✓ può richiedere a Dirigenti e Responsabili degli Uffici di svolgere approfondimenti istruttori in merito a procedimenti amministrativi e/o processi decisionali di competenza, in corso o già definiti, e di fornire relazione scritta con gli esiti dell'istruttoria svolta, entro il termine assegnato, che terrà conto della complessità dell'attività richiesta.
- ✓ può chiedere informazioni scritte o verbali a tutti i dipendenti che hanno partecipato all'istruttoria di processi decisionali, procedimenti amministrativi e/o redatto provvedimenti oggetto di verifica e controllo di competenza del RPCT.
- ✓ può richiedere l'effettuazione di accertamenti al Comando della Polizia Municipale.
- ✓ può avvalersi del supporto consulenziale dell'Avvocatura Civica, delle altre Strutture dell'ente, nonché degli altri Organi di controllo (Revisori dei Conti, Nucleo di valutazione), in base alle specifiche competenze ritenute rilevanti per le attività in questione.
- ✓ può avvalersi di gruppi di lavoro, istituiti mediante apposito atto organizzativo dello stesso RPCT, i cui componenti saranno individuati in base alle competenze possedute.
- ✓ a fronte di necessità derivanti da verifiche o controlli di particolare complessità e/o urgenza, può chiedere, d'intesa con il Settore Indirizzo organizzazione e controllo, il distacco temporaneo di unità di personale presso i propri Uffici.

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. c), i dirigenti e tutti i dipendenti dell'ente sono obbligati a prestare la necessaria collaborazione al RPCT, e a fornire la documentazione e le informazioni richieste nel rispetto dei termini indicati dallo stesso.

Tale obbligo di collaborazione e informazione è strumento essenziale per l'efficace espletamento delle funzioni di verifica dell'attuazione del PTPCT e di tempestivo accertamento di situazioni o condotte in contrasto con la normativa anticorruzione; in tal senso può essere inquadrato esso stesso come vera e propria misura di prevenzione della corruzione. A tale riguardo il PNA 2019 evidenzia che *"l'art. 8 del d.p.r. 62/2013 prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore"*. La norma suddetta è stata recepita nell'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Livorno (parte integrante del presente PTPCT), che richiama anche l'obbligo di rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione e le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione. Ai sensi dell'art. 1 c.14 della L. 190/2012 *"La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare"*.

Il RPCT, nonché i soggetti dei quali lo stesso, a qualsiasi titolo, si avvalga, sono tenuti a rispettare l'obbligo di riservatezza e il segreto d'ufficio su tutte le informazioni delle quali sono venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni. In ogni caso, ogni informazione è trattata in conformità con la legislazione vigente in materia e, in particolare, in conformità con la nuova disciplina della tutela dei dati personali, attuativa del Regolamento UE 2016/679 (Codice in materia di protezione dei dati personali D. Lgs. n. 196/2003 come modificato dal D. Lgs. n.101/2018. Sono fatte salve le ulteriori disposizioni specifiche inerenti l'applicazione del D.lgs. 39/2013, la gestione delle segnalazioni di illecito ex art. 54-bis D.lgs. n. 165/2001, la trasparenza e l'accesso civico).

Al RPCT è garantita una **posizione di indipendenza e di autonomia** all'interno dell'amministrazione, anche nei confronti dell'organo di indirizzo.

Fatta salva la possibilità di inserire ulteriori specifiche previsioni nell'ambito dei processi di adeguamento degli atti organizzativi generali dell'ente (es. Regolamento Uffici e Servizi), in conformità a quanto previsto dal PNA e dalla L. 190/2012, art. 1, c. 7 *"eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, D.Lgs. n. 39/2013"*.

Si ricorda inoltre che, ai sensi della L. 190/2012, art. 1, c. 82, il provvedimento di revoca del Segretario comunale di cui all'art. 100, c. 1, del TUEL 267/2000, deve essere comunicato dal prefetto all'ANAC, che si esprime entro trenta giorni; decorso tale termine, la revoca diventa efficace, salvo che l'Autorità rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2019 (Parte IV, Cap. 5) richiama inoltre la Delibera ANAC 18 luglio 2018 n. 657, con cui è stato approvato il "Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione" (pubblicato in G.U. n.184 del 9-8-2018).

Responsabilità del RPCT

Il PNA 2019 (Parte IV, Cap. 9) richiama innanzitutto il caso di omessa adozione del PTPCT. Laddove sia riscontrata la violazione dell'obbligo di predisposizione del PTPC in capo al RPCT, salvo che il fatto costituisca reato, ANAC applica, ai sensi dell'art. 19, co. 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000.

Resta ferma la norma (art. 1, c. 12, L.190/2012) per cui *"In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il*

PTPC con misure adeguate; b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano".

A seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 all'art. 1, c. 14 della L.190/2012, *"in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il RPCT risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano".*

Saranno pertanto i dirigenti, a rispondere della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

Il Nucleo di Valutazione

Il Comune di Livorno, nell'esercizio della sua autonomia, ha statuito di costituire il Nucleo di Valutazione, che trova disciplina nella deliberazione G.C. n. 72/2014, recante "Aggiornamento Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance". Tale disciplina prevedeva che il Nucleo di Valutazione fosse composto da 3 membri, di cui 2 esterni e il Segretario generale con funzioni di presidente. A tale riguardo è stata recepita la Raccomandazione ANAC prot. n. 12959/2017 (pubblicata in Amministrazione Trasparente, Altri contenuti-Prevenzione della corruzione), mediante modifica al regolamento per la composizione ed il funzionamento del Nucleo di Valutazione (con deliberazione G.C. n. 17 del 23.1.2018), prevedendo che il Nucleo sia composto da 3 membri esterni, con esclusione quindi del Segretario Generale.

Nel PNA 2019 (parte II, cap. 9 e parte IV, cap. 7) viene evidenziato il rafforzamento delle funzioni affidate agli OIV ed organismi analoghi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 alla L.190/2012 e al D.Lgs. n. 33/2013, anche in una logica di coordinamento con il RPCT e di relazione con l'ANAC.

In conformità a quanto sopra, si evidenziano in sintesi i principali compiti del Nucleo di Valutazione dell'ente:

- ✓ verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (L. 190/2012, art. 1, c. 8-bis e D.Lgs. 33/2013, art. 44);
- ✓ verifica i contenuti della Relazione annuale del RPCT in rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti (L. 190/2012, art. 1, c. 8-bis);
- ✓ riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT (L. 190/2012, art. 1, c. 7);
- ✓ riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (L. 190/2012, art. 1, c. 8-bis). Ciò in linea di continuità con quanto già disposto dall'art. 45, c. 2, del d.lgs. 33/2013, ove è prevista la possibilità per l'ANAC di coinvolgere l'OIV per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza.
- ✓ Restano fermi i compiti attribuiti al Nucleo dal d.lgs. 150/2009 in materia di performance (art. 14, c. 4, lett. c, validazione della relazione sulla performance) e in materia di trasparenza (art. 14, c. 4, lett. g, attestazione assolvimento obblighi di trasparenza), nonché dal d.lgs. 165/2001 in materia di codice di comportamento (art. 54, comma 5, parere obbligatorio sul codice di comportamento dell'ente).

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)

Con deliberazione G.C. n. 418 del 9/5/2019 è stato approvato il nuovo codice di procedura disciplinare. Tale nuova disciplina prevede una composizione differenziata dell'UPD, attribuendo, per i procedimenti a carico dei dipendenti, la funzione di presidente al dirigente

del settore competente in materia di personale e la nomina a cura della Giunta Comunale degli altri due componenti, mentre, per i procedimenti a carico dei dirigenti, la funzione di presidente è attribuita al Segretario Generale e la nomina degli altri due componenti è demandata alla Giunta Comunale.

L'UPD 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; opera in raccordo con il RPCT per quanto riguarda le attività previste dall'art. 15 del d.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" e dall'art. 15 del Codice di comportamento adottato dall'amministrazione comunale.

Il Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA):

Nominativo soggetto RASA: Dott.ssa Senia Bacci Graziani, Dirigente del Settore Contratti provveditorato economato. Nominata con atto Sindacale n. 112 del 9 maggio 2018; profilo utente di RASA attivo secondo le modalità operative indicate nel comunicato ANAC del 28 ottobre 2013.

Il Referente Unico in materia di Monitoraggio opere pubbliche:

Nominativo soggetto: Dirigente Ing. Luca Barsotti, nominato con determinazione n. 5923 del 01.08.2019 del Direttore Generale.

I Dirigenti: i Dirigenti dell'ente assumono, ai fini del presente piano, il ruolo di **referenti** per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza in relazione alle strutture organizzative agli stessi assegnate; partecipano attivamente ad ogni fase del processo di gestione del rischio coordinandosi opportunamente con il RPCT. **I Dirigenti sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione** contenute nel presente PTPCT di competenza delle strutture organizzative di cui hanno la direzione e hanno il dovere di controllarne il rispetto da parte dei dipendenti (art. 16 D.Lgs. n. 165 del 2001; art. 1, c. 9 e c. 14, L. n. 190/2012; PNA 2019, All. 1, par. 2). Essi devono:

- ✓ collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza alla elaborazione del PTPCT, concorrendo alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione, con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma;
- ✓ svolgere attività informativa nei confronti del RPCT, fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- ✓ curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- ✓ tenere conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e delle misure di prevenzione di propria competenza contenute nel presente PTPCT;
- ✓ vigilare sulla corretta applicazione del PTPCT e del codice di comportamento e verificare le ipotesi di violazione, adottando le conseguenti misure previste dalla normativa in materia, quali l'avvio di procedimenti disciplinari (art. 55-*sexies*, co. 3, d.lgs. 165/2001). L'U.P.D. di iniziativa o su richiesta del RPCT, può disporre apposite verifiche sull'uso dei poteri disciplinari.

Per gli obblighi specifici inerenti la disciplina della trasparenza, in attuazione del D.Lgs. 33/2013 ss.mm.ii., si fa rinvio all'apposita Sezione dedicata alla trasparenza (Cap. 7).

All'interno della struttura organizzativa dell'amministrazione comunale è prevista la **Conferenza dei Dirigenti** (cfr. *più avanti* i compiti assegnati): per quanto riguarda la materia specifica del presente Piano, la Conferenza, su richiesta del RPCT, collabora sia alla fase di elaborazione che di monitoraggio delle misure del PTPCT, e può essere chiamata ad esprimersi su questioni di rilevanza trasversale all'ente.

Tutti i dipendenti: ai sensi del PNA 2019, la condivisione da parte di tutti i dipendenti dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione, è un fattore decisivo per l'attuazione del PTPCT. In conformità a tale indirizzo, uno degli obiettivi strategici recepito nel presente PTPCT è quello di potenziare il coinvolgimento di tutti i dipendenti nell'intero processo di elaborazione del PTPCT e di gestione del rischio, a partire dalle fasi di valutazione del rischio all'interno dei Settori di rispettiva competenza e in sede di definizione delle relative misure di prevenzione e trasparenza.

Nel percorso di elaborazione del presente piano, oltre a sollecitare i Dirigenti e i Responsabili degli Uffici a promuovere il coinvolgimento dei dipendenti assegnati, è stata attivata e pubblicizzata, attraverso apposito avviso sulla Intranet dell'ente, la possibilità di proporre direttamente osservazioni con procedura on line (cfr. par. 4.1).

Come già ricordato sopra, tutti i dipendenti hanno il dovere di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT (art. 8 del d.P.R. 62/2013; art. 8 del Codice di comportamento dell'ente). La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (L. 190/2012, art. 1, co. 14).

In attuazione di specifico indirizzo del PNA 2019, si evidenzia la necessità di costante attenzione da parte di Dirigenti e Responsabili degli Uffici nella valutazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, nei casi di violazione del dovere di collaborazione nei confronti del RPCT, nonché delle misure e delle prescrizioni contenute nel PTPCT e nel Codice di comportamento.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione sono chiamati ad osservare, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel PTPCT e nel codice di comportamento parte integrante del presente piano.

L'A.N.A.C. Autorità Nazionale Anticorruzione è il referente istituzionale esterno per tutte le attività inerenti la materia in questione.

Il decreto legge n. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014, ha consolidato la missione istituzionale dell'ANAC come Autorità preposta alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società controllate e partecipate anche mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi.

L'ANAC (art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 190/2012) esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate nei PTPCT delle pubbliche amministrazioni nei e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa.

A tal fine esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni, e ordina l'adozione di atti o provvedimenti previsti nei PTPCT e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza.

L'ANAC ha (art. 19, c. 5, d.l. 90/2014) poteri di sanzione nei casi di mancata adozione dei PTPCT e dei codici di comportamento.

6.2 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano eventualmente favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Al riguardo nell'Allegato 1 del PNA 2019 vengono date indicazioni sulle fonti interne ed esterne cui i RPCT degli enti locali possono fare riferimento.

Per quanto riguarda le fonti interne, sono stati presi in considerazione aspetti evidenziati da segnalazioni esterne ricevute tramite la casella di posta elettronica dedicata e i risultati dall'azione di monitoraggio sul PTPCT, nonché le informazioni elaborate ai fini della Relazione annuale 2019 ex art. 1, co. 14 L. 190/2012, cui si fa rinvio.

Inoltre, un'ampia analisi del contesto socio-economico relativo al Comune di Livorno è contenuta nella Sezione Strategica del Documento Unico di Programmazione DUP 2020-2022 dell'ente, approvato come schema con Deliberazione della Giunta Comunale n. 794 del 14.11.2019 e nella versione definitiva con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 225 del 23.12.2019.

Il tessuto produttivo e manifatturiero del territorio livornese in questi anni è stato colpito dal perdurare della crisi economica, che ha interessato tutti i comparti industriali locali ed anche il lavoro portuale, elemento essenziale per l'economia cittadina. L'amministrazione comunale e le altre istituzioni pubbliche presenti sul territorio, pur in presenza di fattori di rilevante criticità (fra cui il l'emergenza abitativa ed il fenomeno connesso delle occupazioni abusive di immobili) hanno comunque posto in essere una serie di azioni e di servizi finalizzati a fronteggiare e superare le situazioni di disagio sociale dei cittadini, mantenendo costantemente il ruolo di interlocutore fondamentale nei confronti della comunità locale.

In tale contesto, svolge una funzione molto importante la presenza sul territorio di una ampia rete di organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale. Sono oltre 400 associazioni iscritte nei registri gestiti dal comune di Livorno, in attesa dell'operatività del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) con l'attuazione a regime del Codice del terzo settore (D.Lgs. 117/2017). Soggetti appartenenti al non profit che operano nell'ambito sociale, sanitario, sportivo, culturale, ricreativo, ambientale, della protezione civile, dei beni comuni, di supporto alle categorie più deboli, e costituiscono una componente partecipativa essenziale per la coesione della comunità locale.

Le forme di compartecipazione del Comune e l'assegnazione dei contributi alle suddette associazioni ed altri soggetti del terzo settore che, senza scopo di lucro e in un'ottica di sussidiarietà, svolgono attività di interesse generale in ambito cittadino è disciplinata da un apposito Regolamento comunale. Mentre per l'erogazione dei contributi di compartecipazione la Giunta Comunale si esprime su richieste veicolate direttamente dai Settori dell'ente competenti in relazione all'ambito di attività delle associazioni richiedenti, la concessione dei contributi ordinari e straordinari avviene con un procedimento piuttosto articolato in cui svolge un ruolo propositivo la Commissione Comunale Contributi (art. 11, comma 3), una commissione multisettoriale composta da membri in rappresentanza dei diversi uffici coinvolti nelle relazioni con le associazioni. Nell'ambito dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza, l'attività di questa Commissione Contributi è inserita dal Settore competente in materia di associazionismo tra le misure di prevenzione da attuare al fine di scongiurare il rischio del riconoscimento indebito di vantaggi economici mediante provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale con effetto economico diretto per il destinatario.

Per quanto riguarda le fonti esterne, pur cercando di conformarsi alle indicazioni del PNA, si evidenziano notevoli difficoltà di analisi, connesse alla difficile reperibilità di dati aggiornati e riferiti all'ambito comunale, soprattutto per quanto concerne i fenomeni criminali.

A tal fine, da parte del RPCT è stato richiesto supporto informativo ai sensi dell'art. 1 co. 6 della l. 190/2012, alla *locale Prefettura*, che ha risposto con nota del 17.12.2019 prot. 0078763, fornendo informazioni relative alla criminalità nel territorio provinciale, pur precisando che, alla luce delle direttive impartite dal Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, con circolare prot. N. 78-II-123-UC-3-2011 del 18 luglio 2011, per il momento possono considerarsi "consolidati" e quindi disponibili solo i dati relativi all'anno 2018.

Si riportano di seguito le parti essenziali della suddetta nota prefettizia.

“Tenendo conto, dunque, dei dati suddetti, comparati con quelli dell'anno 2017, dall'analisi delle diverse fattispecie delittuose riguardanti questa provincia, nel periodo considerato, si evince innanzitutto la tendenza alla diminuzione generale del numero dei reati (stante la riduzione di essi a n. 16344 nel 2018, rispetto ai 17.482 dell'anno 2017) dovuta, evidentemente all'efficacia operativa degli interventi delle Forze di Polizia nel territorio.

La provincia di Livorno non risulta caratterizzata da fenomeni riconducibili alla criminalità organizzata, non registrandosi presenze di sodalizi criminali organizzati autoctoni e stanziali, sebbene risulti la presenza - costantemente monitorata dalle Forze dell'Ordine - di soggetto, implicato in procedimento penale per fenomeni di usura e riciclaggio di denaro, collegato a noti esponenti della predetta criminalità.

Generalmente, i delitti commessi nel territorio risultano, peraltro, opera di azioni criminali estemporanee di singoli individui. E' presente, quindi, soprattutto una forma di microcriminalità diffusa, di basso livello, rivolta in particolare alla commissione dei c.d. reati predatori. In tale specifico contesto, nonostante la diminuzione, nell'ambito dei tali reati in generale, anche della categoria dei furti, si è riscontrato, tuttavia, un contenuto incremento di quella specie di reati predatori che destano maggiore "allarme sociale", come i furti in abitazione e quelli con strappo e destrezza, nonché le rapine in esercizi commerciali, ingenerando una percezione di insicurezza nella popolazione.

In particolare nel periodo estivo, in concomitanza con il notevole afflusso turistico nel territorio provinciale, soprattutto costiero, si verifica di solito il fenomeno del c.d. "pendolarismo criminale". Analogo aumento dei reati predatori si registra in prossimità delle festività natalizie. Il fenomeno interessa, solitamente, i principali centri della costa, urbanisticamente distribuiti su un'ampia zona del territorio in cui le strutture residenziali consistono in buona parte in seconde case, stante la vocazione turistica di tali centri.

.....

Per quanto concerne, poi, il fenomeno dello spaccio di sostanze stupefacenti, si registra pure in tale ambito un moderato incremento dei relativi reati, ma è degno di nota che l'attività delle Forze dell'Ordine diretta alla prevenzione e contrasto della commercializzazione illecita di tali sostanze ha consentito un significativo aumento delle persone arrestate e denunciate nell'anno 2018, rispetto al periodo precedente.

Tra le principali problematiche attinenti all'ordine pubblico nel territorio provinciale, è da segnalare la persistente criticità dell'emergenza abitativa, che ha dato luogo a diverse occupazioni abusive di immobili nel capoluogo, in cui, tra l'altro, risultano presenti gruppi eterogenei del movimento antagonista.

Per quanto riguarda il fenomeno della contraffazione e del commercio abusivo, esso non presenta, nel territorio provinciale, aspetti di particolare rilievo rispetto ad altre realtà provinciali, evidenziandosi, comunque, in modo particolare durante la stagione estiva nelle zone costiere ad opera di cittadini extracomunitari.

I controlli diretti alla prevenzione e contrasto del commercio abusivo di merce contraffatta vengono costantemente svolti dalle Forze dell'Ordine, sia in ambito portuale che in varie località turistiche della provincia, unitamente alla Polizia Municipale.

.....

In definitiva, comunque, l'attività di controllo del territorio connessa alle esigenze di prevenzione e contrasto alla criminalità, disposta dal Prefetto in sede di Comitato Provinciale dell'Ordine e la Sicurezza Pubblica ed attuata, sotto il coordinamento del Questore, dalle Forze di Polizia della provincia, con il supporto delle Polizie Municipali, si è svolta, anche nel periodo considerato, con continue rimodulazioni dei servizi con intensificazione delle predette attività in relazione alle esigenze contingenti del territorio".

Anche dai dati pubblicati sulla stampa locale dalla **Questura di Livorno** e relativi all'andamento dei reati nell'anno 2019 nella Provincia di Livorno, non emergono rilievi significativi rispetto ai fenomeni corruttivi. Più in generale, rispetto al 2018, viene evidenziato un decremento del numero complessivo dei delitti, passati da 16.230 a 14.601, con corrispondente calo, fra i reati contro il patrimonio, dei furti (da 8647 a 7594) e delle rapine (da 134 a 87). Risulta invece confermata la consistenza dei fenomeni di traffico e spaccio di sostanze stupefacenti con aumento degli arresti e cospicui sequestri di sostanze con al centro lo scalo portuale.

Nel resoconto della Questura si mette poi in evidenza il dato elevato di 210 espulsioni coatte e 71 accompagnamenti alla frontiera ed ai Centri di Permanenza per il Rimpatrio con ordine del Questore.

A tale riguardo risulta significativo il dato dell'evoluzione della **presenza straniera sul territorio comunale**, che risulta in costante crescita, sia in termini assoluti che percentuali.

Residenti non italiani al 31 dicembre (valori assoluti e percentuali)										
anno	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Residenti	164.564	161.301	160.780	160.594	160.840	160.948	160.538	160.507	160.958	161.106
stranieri	1.429	2.776	3.017	3.233	4.167	4.944	5.462	5.914	7.315	8.478
% stranieri	0,9	1,7	1,9	2,0	2,6	3,1	3,4	3,7	4,5	5,3

Residenti non italiani al 31 dicembre (valori assoluti e percentuali)											
anno	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Residenti	160.759	160.104	161.228	161.009	159.985	159.542	159.219	158.916	158.371	157.783	157.452
stranieri	8.959	10.069	10.893	11.451	11.336	11.424	11.495	11.629	11.846	12.055	12.389
% stranieri	5,6	6,3	6,8	7,1	7,1	7,2	7,2	7,3	7,5	7,6	7,9

Fonte: **Comune di Livorno - Elaborazione Uff. Statistica**

Tale tendenza andrebbe ulteriormente analizzata, intersecandola con il dato degli inserimenti lavorativi regolari degli stranieri, ma si tratta comunque di un elemento rilevante, considerato che le comunità di stranieri ad elevata marginalizzazione sono più vulnerabili alle infiltrazioni criminali.

Dalla **Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata**, trasmessa alla Presidenza della Camera il 15 gennaio 2018, riferita all'anno 2016, si evidenziano alcuni elementi estratti, riferiti al contesto dell'illegalità nel territorio della Provincia di Livorno (Vol. I, pag. 574 e ss.):

“La provincia livornese è caratterizzata da un'economia prevalentemente industriale, che si sostanzia in settori produttivi, anche strategici, quali la componentistica auto, il navalmeccanico, il chimico e petrolchimico, il farmaceutico e le acciaierie, presenti nelle zone di Rosignano e Piombino, tuttora in crisi e in via di riconversione industriale.

Inoltre, la presenza di un grande scalo marittimo, se da una parte consente rapidi scambi commerciali, favorendo l'attività dei vari settori produttivi, dall'altro agevola anche le diverse compagini criminali, che lo utilizzano quale snodo principale per il compimento di traffici illeciti, in particolare per il traffico di sostanze stupefacenti provenienti dall'America Latina.

Pur non registrandosi la presenza di gruppi di criminalità di tipo organizzato in forma strutturata, si conferma la presenza di elementi a vario titolo collegati con consorterie mafiose - soprattutto campane e calabresi - dedite al traffico di sostanze stupefacenti.

... ..

La Provincia in esame, inoltre, è risultata interessata da forme di criminalità economica alquanto diffuse. Al riguardo, le indagini condotte negli ultimi anni hanno consentito di accertare, perlopiù, la realizzazione di fenomeni illeciti collegati all'emissione ed all'utilizzo di fatture false, finalizzate sia ad evadere le imposte che ad ottenere altri benefici economici (come, ad esempio, la concessione di finanziamenti statali e comunitari), ma anche casi di bancarotta fraudolenta finalizzati alla distrazione di denaro e di beni aziendali”.

Nella analoga Relazione presentata alla Camera l'anno successivo (20 dicembre 2018, la più recente disponibile), riferita all'anno 2017, non emergono dati significativi divergenti da quelli sopra riportati o comunque direttamente connessi a fenomeni corruttivi nell'ambito del territorio comunale di riferimento.

È stato inoltre preso in considerazione il **“Terzo rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana – Anno 2018”**, redatto dalla **Scuola Normale Superiore di Pisa** in attuazione di un rapporto di collaborazione con la regione Toscana. Un documento corposo in cui si prendono in considerazione le due tipologie di fenomeni nel

contesto regionale e dal quale, tra i vari spunti di interesse, ferma restando la necessità di una lettura completa della trattazione, si evidenzia in estrema sintesi quanto segue.

Fenomeni di criminalità organizzata

Viene confermato il quadro già presentato e analizzato nei precedenti rapporti, secondo il quale non sono finora emerse evidenze giudiziarie significative di insediamenti organizzativi autonomi delle quattro mafie storiche o di altro tipo sul territorio toscano.

Peraltro, i principali indicatori-spia della probabile presenza di fenomeni di criminalità organizzata, selezionati per l'arco temporale 2010-2017 utilizzando le Statistiche sulla delittuosità dell'ISTAT, **confermano un significativo aumento del rischio criminalità in Toscana**. Questo è il caso delle denunce per estorsione e riciclaggio (il cui tasso è di gran lunga il più elevato in Italia, quasi quattro volte quello nazionale), e delle denunce per attentati (anche questo in lieve crescita).

In tale contesto quattro province toscane si distinguono per *l'intensità dei segnali di rischio penetrazione criminale, dal momento che, per più tipologie di delitti, confermano andamenti positivi e livelli superiori rispetto alla media regionale*. Le quattro province sono: Prato, Massa Carrara, Grosseto e **Livorno**. Rispetto alle denunce per estorsione, la provincia di Livorno è tra le prime in Italia per tasso di crescita annuale, superando anche qui la media regionale e di ripartizione geografica.

Fenomeni di corruzione

Da una analisi sistematica delle diverse statistiche disponibili su un insieme di “crimini dei colletti bianchi”, in Toscana tra il 2016 e il 2017 si osserva un incremento percentuale dei condannati per tutti i reati di riferimento, in qualche caso anche molto significativo (+150% malversazione, raddoppiano i reati di concussione, +67% abuso d'ufficio, +37% reati societari), mentre nella comparazione tra gli ultimi due bienni disponibili spiccano **il +30% dei reati di corruzione** e il +37% dell'abuso d'ufficio.

Gli eventi di corruzione appaiono solidamente ancorati al settore degli **appalti**. L'attività contrattuale degli enti pubblici per la realizzazione di lavori pubblici, così come per l'acquisto di forniture e di servizi o per la gestione dei rifiuti, è un'area particolarmente a rischio. I lavori pubblici mostrano la frequenza più elevata di vicende di corruzione.

Ma nel documento viene messo in evidenza un forte incremento del numero di eventi di corruzione che investono **la gestione delle entrate e dei corrispondenti controlli fiscali, nonché dei controlli di polizia, controlli nel rilascio dei permessi**. In costante flessione invece, in Toscana, i casi di corruzione relativi al governo del territorio e all'urbanistica.

Altro aspetto messo in rilievo è rappresentato dalla prevalenza di una **corruzione “aziendalistica”** e dunque volta al profitto, vista l'identità imprenditoriale della grande maggioranza dei soggetti coinvolti; molto più raramente si tratta della piccola corruzione del cittadino comune che cerca – indebitamente – di ottenere piccoli vantaggi o preservare diritti e privilegi.

A questo aspetto risulta connessa **la funzione dei professionisti come catalizzatore della nuova corruzione**, che trova conferma dall'analisi dei dati relativi al 2018: il ruolo centrale di diverse figure professionali – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, medici, etc. – nelle reti della corruzione, accanto agli imprenditori e ai funzionari/dirigenti pubblici.

Il denaro resta utilizzato in circa la metà dei casi emersi, ma in molti altri casi la contropartita (c.d tangente.) viene **“smaterializzata”** in altri tipi di risorse e prestazioni, tra cui benefit di diversa natura (benzina, pernotti, servizi turistici, lavori edilizi, ecc.), affidamento di incarichi professionali e consulenze, assunzioni in posti di lavoro.

Alcuni rilievi sopra evidenziati trovano conferma nel **Rapporto ANAC “La corruzione in Italia 2016-2019. Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”**, basato sull'esame dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio.

In particolare, nel suddetto rapporto viene evidenziato che il **comparto degli appalti pubblici è quello più colpito tra i casi esaminati (74%)**. In tale ambito, il settore più a rischio si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche

interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 40% del totale degli episodi di corruzione censiti nel triennio.

Seguono nel rapporto in esame ulteriori rilievi di indagine, che per la loro importanza si riportano integralmente.

Quanto alle modalità “operative”, è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

Spesso si registra inoltre una strategia diversificata a seconda del valore dell'appalto: per quelli di importo particolarmente elevato, prevalgono i meccanismi di turnazione fra le aziende e i cartelli veri e propri (resi evidenti anche dai ribassi minimi rispetto alla base d'asta, molto al di sotto della media); per le commesse di minore entità si assiste invece al coinvolgimento e condizionamento dei livelli bassi dell'amministrazione (ad es. il direttore dei lavori) per intervenire anche solo a livello di svolgimento dell'attività appaltata.

A seguire, alcune delle principali peculiarità riscontrate nelle vicende di corruzione esaminate, che potrebbero essere assunte come indicatori di ricorrenza del fenomeno:

- illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse
- inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti)
- assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione di opere pubbliche)

Viene poi evidenziato che i Comuni (specie al Sud) rappresentano, tra i casi esaminati, gli enti maggiormente a rischio di eventi corruttivi, seguiti dalle le società partecipate e dalle Aziende sanitarie. In tale contesto, se nel periodo di riferimento i politici locali indagati mantengono una consistenza rilevante (23% del totale dei soggetti interessati), indicativo è il tasso relativo all'apparato burocratico in senso stretto (dirigenti indagati, RUP, funzionari e dipendenti), che annoverando nel complesso circa la metà dei soggetti coinvolti si configura come il vero dominus.

Nel presente PTPCT è inserita una scheda di gestione del rischio “Contratti pubblici” a carattere trasversale che, pur avendo un centro di riferimento nel Settore Contratti-Provveditorato-Economato, interessa l'attività della totalità delle strutture dell'Ente. Tale scheda è articolata con la mappatura in varie fasi (programmazione, progettazione della gara, selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto, esecuzione del contratto) e relative sotto fasi, per ciascuna delle quali sono previste specifiche misure di prevenzione e relativi responsabili; inoltre è prevista una specifica trattazione per gli affidamenti di importo inferiore a 40 mila euro.

Come già riportato sopra (cap. 4.1), in fase di elaborazione del Piano, con la circolare del RPCT prot. n. 164244/2019, è stato richiesto a ciascun Dirigente di procedere all'aggiornamento del processo di valutazione e trattazione del rischio corruzione per le attività di competenza delle strutture rispettivamente assegnate, con la direttiva specifica di “integrare la scheda anticorruzione con le procedure di appalto di lavori e acquisti di beni, forniture e servizi gestite da ciascun settore, con predisposizione di misure organizzative volte ad intensificare l'esercizio delle funzioni di controllo anche nella fase “esecutiva” dell'appalto: per i LL.PP. in relazione ai ritardi nel completamento dei lavori o ai vizi dell'opera e per gli appalti di servizi e forniture per le verifiche qualitative e non solo dei termini di adempimento dell'appalto”.

Anche questa importante “area di rischio” sarà comunque nuovamente analizzata nel contesto del riesame complessivo del sistema di gestione del rischio, come declinato all'inizio del Cap. 6.

Infine, sempre con riferimento agli aspetti evidenziati nel suddetto Rapporto ANAC, si rileva che fra le misure di prevenzione generali del presente PTPCT, è stata inserita ex novo la disciplina della Rotazione del personale, e viene data rilevanza al Conflitto di interessi.

6.3 Analisi del contesto interno: la struttura organizzativa dell'ente

Per l'analisi del contesto interno, ai sensi dell'Allegato 1 al PNA 2019, risulta fondamentale prendere in considerazione gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione, evidenziando il livello di complessità dell'ente ed il sistema dei ruoli e delle responsabilità.

La struttura organizzativa della nuova amministrazione insediatasi a seguito delle elezioni comunali di giugno 2019, prevede l'introduzione della figura del Direttore Generale, è stata approvata con deliberazione della Giunta Comunale n. 514 del 25/06/2019 ed è basata sui seguenti principi organizzativi volti alla definizione e ripartizione delle competenze fra i vari organi amministrativi.

Modello gestionale e quadro delle competenze

Il Direttore Generale è il titolare della funzione di Direzione Generale ed in tale senso risponde puntualmente e periodicamente al Sindaco e alla Giunta. Le funzioni di Direzione Generale consistono essenzialmente nella cura ed attuazione degli indirizzi ed obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'Ente, secondo le direttive impartite dal Sindaco, e nel sovrintendere alla gestione perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza.

Alla funzione di Direzione Generale è affidata la direzione dei sistemi di programmazione e di controllo (strategico, di gestione e delle attività), nonché la definizione delle linee strategiche per la direzione del personale e l'organizzazione degli uffici e dei servizi, secondo i criteri enunciati negli atti regolamentari.

Compete in particolare al Direttore Generale svolgere un ruolo primario di collaborazione con il Sindaco nella fase di definizione di progetti strategici e di traduzione degli obiettivi di programma in coerenti azioni gestionali, rispettandone le direttive e ad esso rendicontando con periodicità in ordine al loro stato di attuazione.

Il Direttore esercita il proprio ruolo direttamente mediante una sovraordinazione funzionale nei confronti dei Dirigenti dell'ente nell'esercizio dei compiti loro assegnati e mediante la Presidenza della Conferenza dei Dirigenti di Area. Rispetto a problematiche di significativo rilievo ed a problematiche procedurali può sollecitare l'attivazione di Conferenze organizzative di servizio, finalizzate a risolvere collegialmente eventuali impedimenti.

Al Direttore possono essere affidate specifiche risorse umane, finanziarie e strumentali; può esercitare le proprie funzioni anche tramite adozione di propri specifici atti di organizzazione.

Il Direttore svolge quindi le funzioni che il regolamento sul Sistema di misurazione e valutazione delle performance attribuisce espressamente a tale figura in caso di sua nomina.

Provvede infine più specificatamente:

1) a sovrintendere, secondo le previsioni del regolamento di contabilità, alla predisposizione del DUP, dello schema del Bilancio finanziario di previsione annuale e suoi allegati, con particolare riferimento al programma dei lavori pubblici, ed a curare la predisposizione della proposta di Piano Esecutivo di Gestione (PEG), avvalendosi in modo determinante del responsabile del servizio finanziario;

2) alla predisposizione del Piano Dettagliato degli Obiettivi (PDO), alla cura delle eventuali esigenze di aggiornamento nel corso di esercizio ed al controllo a consuntivo, secondo regole di collegialità e nel rispetto delle procedure e competenze stabilite in particolare in capo al N.V. dal regolamento sulle performance approvato dall'amministrazione, avvalendosi, per le rispettive parti di competenza, del responsabile del servizio finanziario e del responsabile dell'organizzazione;

3) all'individuazione di forme e modalità di contabilità analitica e controllo di gestione, volte alla implementazione dei sistemi informativi ed alle forme di reportistica necessarie alle scelte strategico organizzative di ottimizzazione delle risorse finanziarie, strumentali ed umane per la realizzazione degli obiettivi dell'amministrazione, in collaborazione con i competenti Settori e Uffici addetti al controllo di gestione;

4) alla valutazione, negli ambiti predetti, dell'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;

5) alla verifica dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, alla cura degli interventi necessari per migliorare la qualità dei servizi alla cittadinanza, con costante monitoraggio dello stato di attuazione degli obiettivi, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati, tramite la predisposizione di appositi report, attraverso analisi organizzative e strumenti che il controllo di gestione può fornire per orientare l'attività di direzione e consentire le valutazioni degli organi di governo.

Il Segretario Generale, in conformità con quanto specificatamente previsto dall'art. 97 del D.Lgs. 267/2000, svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente, partecipa con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del Consiglio e della Giunta, ne cura la verbalizzazione, può rogare i contratti nei quali l'ente è parte ed autenticare scritture private ed atti unilaterali, ed esercita ogni altra funzione attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal Sindaco. Esercita, inoltre, tutte le altre competenze statutariamente previste e partecipa alla Conferenza dei dirigenti di cui all'art. 53 dello Statuto.

I Settori si configurano come l'organizzazione integrata di attività operative omogenee, affini e complementari, la principale struttura organizzativa dell'ente che consente l'esercizio delle responsabilità dirigenziali e la principale forma di aggregazione per materia delle diverse competenze affidate in gestione all'ente, in grado di rispondere adeguatamente alla complessità di gestione dei servizi, dove, nell'ambito delle direttive del Sindaco e della Giunta, si può esercitare l'autonomia dirigenziale, attuare gli indirizzi programmatici, nel rispetto dei criteri definiti dai regolamenti di organizzazione e con gli assoggettamenti previsti dal sistema di controllo.

I Dirigenti di Settore, nel rispetto della autonomia gestionale che compete a tutta la dirigenza, sono chiamati in particolare ad una diretta responsabilità di risultato rispetto alle gestioni ad essi affidate dal Sindaco.

I Dirigenti informano l'attività delle strutture dirette a logiche di informazione, collaborazione, programmazione, nonché verifica e controllo delle attività svolte; assumono la diretta responsabilità dei risultati della gestione delle unità di riferimento, a fronte della assegnazione di risorse umane, strumentali e di budget di spesa predefiniti; rispondono della corretta gestione, del raggiungimento degli obiettivi e del rispetto dei tempi assegnati; sono chiamati a partecipare alle fasi di costruzione del piano delle performance, a rendicontare circa le fasi di attuazione degli obiettivi di rispettiva competenza, e quant'altro stabilito dal Sistema di valutazione. A tale scopo i dirigenti di Settore, con i poteri del privato datore di lavoro, adottano tutti gli atti di gestione del personale interno, ivi inclusa la assegnazione e la mobilità del personale internamente ai diversi Uffici costituiti, nel rispetto delle normative, anche di sicurezza, dei contratti di lavoro vigenti e delle presenti norme regolamentari.

I Dipartimenti raggruppano le attività di contenuto simile ed omogeneo, rilevanti nel programma del Sindaco. Rappresentano un'organizzazione integrata di attività operative omogenee, affini o complementari, volte ciascuna ad obiettivi specifici, che risulti in grado di rispondere in modo adeguato alla complessità della gestione dei servizi. Consentono quindi l'integrazione e il coordinamento delle diverse attività, facilitano l'ottimizzazione dell'uso delle risorse assicurando risultati migliori, favoriscono l'integrazione, il coinvolgimento e le possibilità di collaborazione, consentono visioni più complessive delle problematiche e di governare alcune trasversalità.

I Coordinatori dipartimentali, sono anche titolari almeno di un Settore dell'ente. Fermo restando quanto specificamente previsto dalle "Regole applicative dell'organizzazione", svolgono i compiti di seguito riportati.

1) Compiti di coordinamento, indirizzo e controllo e, quindi, di sovraordinazione funzionale rispetto alle responsabilità attribuite ad altri dirigenti di settore. Tale funzione di coordinamento, pur non implicando diretta responsabilità gestionale o ruoli gerarchici rispetto alle competenze dei Dirigenti di Settore, si esercita attraverso interventi puntuali e verifiche costanti e tende, peraltro, a favorire un ruolo a tutto campo nell'ente, teso al coordinamento dal punto di vista gestionale delle procedure realizzative delle politiche programmatiche che si caratterizzano per la trasversalità su più Dipartimenti. Operano in diretto e costante contatto con il Direttore Generale, al quale riferiscono in ordine a tutte le attività e gli obiettivi assegnati sia al Dipartimento che a tutti i settori e gli staff componenti il dipartimento medesimo.

Essi partecipano alla definizione delle modalità di utilizzo delle risorse umane e strumentali, esercitano un puntuale controllo rispetto al perseguimento di obiettivi da parte dei rispettivi Dirigenti di Settore, monitorando l'andamento delle azioni e delle attività, e impiegando funzioni sinergiche di accrescimento delle conoscenze e diffusione delle informazioni.

2) I Coordinatori dipartimentali formulano le proprie proposte, d'intesa con i Dirigenti di Settore, per la definizione dell'articolazione organizzativa interna, sono coinvolti su quant'altro più articolatamente specificato in altre regole organizzative interne, nei limiti delineati da queste ultime, coordinano i processi di attribuzione dei trattamenti economici accessori rendendo a tal fine omogeneo ogni tipo di valutazione richiesta, in ottemperanza a quanto tra l'altro previsto dal Sistema di misurazione e valutazione delle performance.

Le funzioni di coordinamento riconosciute in capo ai Dirigenti di Dipartimento sono riconosciute al Direttore Generale per quanto riferibile alle competenze prima richiamate concernenti le strutture poste fuori dai Dipartimenti e collocate dunque in posizione di Staff.

I Settori posti in staff: in caso di settori posti in staff, al dirigente del settore cui afferisce lo staff vengono riconosciute le stesse competenze già declinate al punto 1) che precede relativamente ai coordinatori dipartimentali. Gli stessi dirigenti sono i referenti del coordinatore di dipartimento relativamente allo stato di avanzamento delle attività e degli obiettivi riguardanti sia le proprie strutture che quelle poste in staff. Essi, inoltre, in sede di approvazione del PEG/PDO possono essere chiamati a partecipare in quota percentuale al raggiungimento degli obiettivi assegnati ai dirigenti delle strutture poste in staff ai loro settori.

La Conferenza dei Dirigenti è l'organismo statutario presieduto e coordinato dal Direttore Generale, composto dai Coordinatori dipartimentali e dai Dirigenti dei Settori in Staff al Sindaco. Alle sedute partecipa il Segretario Generale e il Dirigente del Settore Indirizzo, Organizzazione e Controllo.

Alle sue sedute partecipa anche il Dirigente dell'Avvocatura, con funzioni di tipo consulenziale.

La Conferenza svolge complessivamente funzioni di elaborazione istruttoria e pianificazione, ha funzioni consultive e di analisi in particolare su aspetti operativi e criticità di funzionamento dei servizi, sviluppa interventi innovativi tesi a favorire la coesione operativa delle azioni dei diversi settori e la semplificazione dei passaggi, verifica i fabbisogni in termini di risorse, quantità ed esigenze di sviluppo professionale, analizza e confronta le ipotesi di progettazione organizzativa dei servizi, opera per ricondurre ad unitarietà i collegamenti tra gli aspetti politico istituzionali e quelli gestionali, formula proposte di intervento operativo sugli aspetti che interessano trasversalmente il funzionamento organizzativo, propone aggregazioni e modalità di svolgimento delle funzioni secondo logiche volte al pieno assolvimento delle esigenze di realizzazione dei piani di mandato, contribuisce alla individuazione delle priorità di intervento per il miglior perseguimento degli obiettivi.

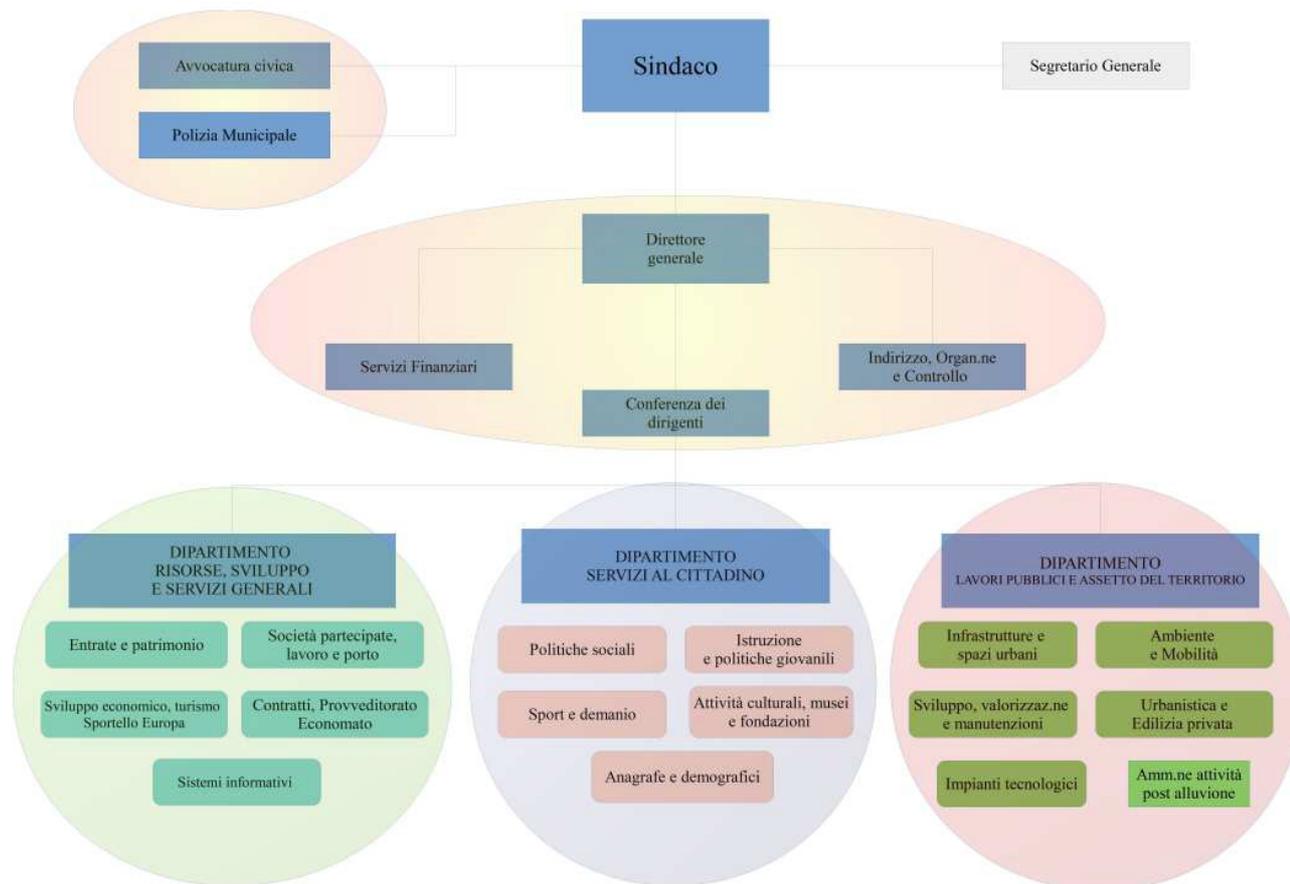
La Conferenza è un organo tecnico di supporto all'ente, competente tra l'altro alla emanazione di pareri. Esso risponde ai seguenti obiettivi:

- 1) garantire la migliore integrazione e più efficaci livelli di coordinamento delle attività dirigenziali, rispetto alle modalità di attuazione del programma del Sindaco;
- 2) garantire un efficace raccordo con gli indirizzi provenienti dalla sfera politica, attraverso il metodo della programmazione, con il controllo delle attività e la costituzione di un clima organizzativo caratterizzato da collegialità e collaborazione;
- 3) operare mediante una periodica e frequente attività strettamente connessa con le linee di indirizzo del Sindaco e con la operatività della G.C., in ciò svolgendo sia una funzione istruttoria generale propedeutica alle sedute della Giunta, sia una funzione di approfondimento operativo e chiarimento susseguente alle decisioni della G.C.;
- 4) trarre costanti indirizzi attraverso il coinvolgimento della sfera politica e raccordarsi con i Dirigenti competenti nelle materie oggetto di indirizzo;
- 5) omogeneizzare i comportamenti organizzativi e favorire i processi operativi, verificare i risultati dei programmi di maggior rilievo, verificare costantemente il livello quantitativo e qualitativo dei servizi erogati, avvalendosi anche dell'analisi dei report degli uffici preposti al controllo di gestione ed alla organizzazione dei servizi.

Lo Stile di direzione dell'Ente si dovrà uniformare costantemente a principi di responsabilità, adeguamento costante ai fabbisogni emergenti, sinergia, oltre che valorizzazione e sviluppo delle professionalità, economicità di gestione, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa, in coerenza con quanto stabilito a livello statutario, dai regolamenti interni e dal sistema premiante adottato dall'ente. In particolare occorre costante attenzione sul presidio delle dinamiche di maggior rilievo, coinvolgendo direttamente ogni soggetto interessato e valorizzando ogni possibile apporto individuale. Occorre costantemente perseguire l'armonizzazione delle decisioni e delle attività degli organi e delle strutture, tra loro e con gli obiettivi dell'amministrazione, in un clima di ampia collegialità e coinvolgimento informativo, rafforzando le relazioni, favorendo la 'fluidità' delle attività, ed evitando dunque disallineamenti e comportamenti non collaborativi.

La dotazione organica al 31/12/2019 risulta così composta:

Categoria	F	M	Totale	Complessivo
A	1	4		5
B	102	67		190
C	375	183		558
D	166	85		251
Sono presenti n. 77 Posizioni Organizzative, di cui n.1 assegnata a dipendente comandato in entrata.				
QUD - Qualifica Unica Dirigenziale (compresi n. 1F e n. 1M ex art. 110 c.1 TUEL)	8	6		14
Totale complessivo				
(di cui n. 1F e n. 2M in aspettativa per incarichi ex art. 90 e 110 c.1 TUEL)	652	345		997
TOTALE DIPENDENTI IN SERVIZIO				994
Segretario Generale	1			1
Direttore Generale (ex art. 108 TUEL)		1		1



http://www.comune.livorno.it/sites/default/files/index/amm_trasparente/macrost_2019_del_gc_2019-07-09_530_accessible.pdf

SEGRETARIO GENERALE

Staff Supporto Segretario Generale, Giunta e Consiglio Comunale e archivio e protocollo

Ufficio Controllo regolarità amministrativa anticorruzione e trasparenza

Settore Polizia Municipale

Staff Vice comandante, legalità, progetto comunicazione e trasparenza, logistica e sedi

Ufficio Procedimenti Sanzionatori

Ufficio Servizi Territoriali di Prossimità, Sicurezza e tutela animale

Ufficio Polizia amministrativa

Ufficio Sezioni Specializzate

Ufficio Protezione Civile

Settore Avvocatura

Staff Avvocato

DIRETTORE GENERALE

Ufficio Gabinetto del sindaco

Ufficio Urp

Ufficio Stampa

Staff Staff Direzione Generale

Settore Servizi finanziari

Ufficio Gestione e rendicontazione

Staff Programmazione finanziaria e finanziamenti

Ufficio Attuazione progetti complessi

Settore Indirizzo organizzazione e controllo

Ufficio	Organizzazione e relazioni sindacali
Ufficio	Amministrazione del personale
Ufficio	Programmazione e sviluppo del personale
Ufficio	Programmazione, controllo di gestione e contabilità analitica
DIPARTIM. RISORSE SVILUPPO E SERVIZI GENERALI	
Settore	Contratti Provveditorato Economato
Ufficio	Gare e Contratti
Ufficio	Economato
Ufficio	Servizi cimiteriali comunali
Settore	Entrate e Patrimonio
Ufficio	Tari, stralcio Tares
Ufficio	IMU/TASI, stralcio ICI, Canone Ricognizione Dominio
Ufficio	Supp tecnico-giuridico - imposta di soggiorno - Affis.ni Pubb.tà Tosap e Passi Carrabili
Staff	Coord.to e controllo Entrate - Centro Unico della Riscossione
Ufficio	Amministrazione patrimonio
Ufficio	Ufficio tecnico patrimoniale e procedure espropriative
Settore	Società partecipate, lavoro e porto
Ufficio	Rapporti con società e aziende partecipate
Ufficio	Integrazione città/porto, università, ricerca e innovazione
Settore	Sviluppo economico, turismo e sportello Europa
Ufficio	Finanziamenti comunitari, sviluppo economico ed EDIC
Ufficio	Turismo, grandi eventi, iniziative commerciali e di vendita su aree pubbliche
Ufficio	Commercio su aree private e altre attività produttive
Ufficio	Presidio coordinamento e sviluppo mercati centrale ittico e ortofrutticolo
Settore	Sistemi Informativi
Ufficio	Sistemi Informativi integrazione banche dati SIT e open data
Ufficio	Reti e sistemi informatici
Ufficio	Progetti e applicazioni informatiche
Ufficio	Servizi informativi e sviluppo servizi telematici
Ufficio	Statistica e studi - banca dati
DIPARTIM. SERVIZI AL CITTADINO	
Settore	Istruzione e politiche giovanili
Ufficio	Sistema integrato infanzia 0-6
Ufficio	Direzione e Coordinamento Pedagogico servizi educativi e scuole comunali dell'infanzia
Ufficio	Gestione amm.va servizi educativi-scolastici
Ufficio	Ristorazione e servizi scolastici
Ufficio	Sistemi scolastici integrati, rete scolastica, CRED e CIAF - Politiche femminili
Settore	Politiche sociali e sociosanitarie
Staff	Gestione strategica rette e compartecipazioni
Ufficio	Marginalità e famiglia
Staff	Servizio sociale professionale
Ufficio	Servizi di sostegno per la ridotta autonomia e la non autosufficienza
Staff	Rapporti con AUSL, autorizzazioni strutture, coordinam. finanz. e supporto amministrativo - Associazionismo
Ufficio	Programmazione e servizi per il fabbisogno abitativo
Settore	Sport e Demanio
Ufficio	Sport e impianti sportivi
Settore	Attività culturali, musei e fondazioni

Ufficio	Biblioteche e spettacolo
Ufficio	Musei
Settore	Anagrafe e demografico
Ufficio	Anagrafe e notifiche
Ufficio	Elettorale, stato civile, partecipazione
Ufficio	Sportelli al cittadino - area nord e area sud
DIPARTIM. LAVORI PUBBLICI E ASSETTO DEL TERRITORIO	
Settore	Urbanistica edilizia privata e SUAP
Ufficio	Coordinamento e gestione Sportello Unico Edilizia
Ufficio	Coordinamento e gestione Sportello Unico Attività produttive
Ufficio	Pianificazione, gestione e attuazione strumentazione urbanistica
Staff	Attività amministrativa, pianificazione e attuazione strumentazione urbanistica
Settore	Infrastrutture e spazi urbani
Ufficio	Progettazione stradale e di infrastrutture per la mobilità
Ufficio	Gestione lavori stradali e opere di urbanizzazione
Ufficio	Progettazione opere idrauliche e gestione reti di drenaggio urbano
Ufficio	Gestione e manutenzione ordinaria patrimonio stradale e segnaletica
Ufficio	Gestione e manutenzione dei parchi e del verde pubblico
Settore	Ambiente e Mobilità
Ufficio	Rifiuti ed igiene ambientale
Ufficio	Bonifica e sostenibilità ambientale
Ufficio	Difesa del territorio, energie rinnovabili e contrasto ai cambiamenti climatici
Ufficio	Mobilità urbana sostenibile
Settore	Sviluppo, valorizzazione e manutenzioni
Ufficio	Edilizia scolastica, culturale, annonaria e cimiteriale
Ufficio	Ingegneria strutturale ed opere d'arte stradali, edilizia sportiva
Ufficio	Gestione manutenzione e valorizzazione del patrimonio
Ufficio	Progettazione e qualificazione degli spazi pubblici
Settore	Impianti tecnologici
Ufficio	Impianti elettrici e speciali, ascensori, video sorveglianza edifici – Servizio Prevenzione e Protezione SPP
Ufficio	Impianti termici, idrici, antincendio, climatizzazione, controllo tecnico e servizi esterni
Ufficio	Illuminazione pubblica, impianti semaforici progettazione e videosorveglianza cittadina
Settore	AMM.NE ATTIVITA' POST ALLUVIONE
Ufficio	Gestione amministrativa attività dipartimentali

6.4 Analisi del contesto interno: la “mappatura” dei processi

Nel PNA 2019 si ricava l’indirizzo che la mappatura deve essere effettuata su tutta l’attività svolta dall’amministrazione.

A tale riguardo si evidenzia che già nel PTPC 2014-2016 era stata effettuata una accurata mappatura dei processi decisionali dell'ente, che è stata poi aggiornata nei Piani successivi in base alle modifiche di volta in volta apportate alle strutture organizzative e al relativo funzionigramma.

Anche per la redazione del presente Piano (cfr. cap. 4.1), sono state date indicazioni da parte dal RPCT ai Dirigenti di tutte le strutture organizzative per una attenta verifica della mappatura dei processi decisionali di rispettiva competenza, considerati i rilevanti processi di riorganizzazione intervenuti a seguito dell'insediamento della nuova amministrazione.

Si ritiene raggiunto un adeguato grado di completezza nella *identificazione* dell'elenco dei processi, prima fase della mappatura secondo quanto indicato dall'Allegato 1 del PNA 2019.

Peraltro, come premesso all'inizio di questo Capitolo 6, risulta necessaria una ulteriore attività di analisi ed approfondimento della mappatura, per renderla più corrispondente a quanto previsto dal citato Allegato 1, con particolare riguardo alla loro *descrizione* in fasi e attività, e conseguente *rappresentazione*. Tale attività sarà svolta, con il coinvolgimento di tutti i Dirigenti delle strutture, contestualmente al primo monitoraggio semestrale del Piano e conclusa entro settembre 2020.

Nel presente PTPCT (v. allegato "Schede di gestione del rischio corruzione") è stata adottata una suddivisione delle aree di rischio in due categorie: "aree di rischio generali" ed "aree di rischio specifiche", tenendo conto delle indicazioni del suddetto Allegato 1 ed adattandole al contesto organizzativo e funzionale dell'ente.

"Aree di rischio generali"

Si evidenzia che alcune tipologie di processi compresi nelle suddette aree di rischio generali, risultano riconducibili all'attività di competenza di diverse strutture organizzative (Settori) dell'amministrazione comunale. In particolare: i processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni); i processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario, fra cui la concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati. Pertanto, mantenendo ferma la finalità di una mappatura completa dei processi decisionali corrispondenti a tali aree a rischio, si è proceduto mediante l'identificazione delle suddette tipologie di processi con un codice, in modo che ne sia comunque possibile l'individuazione nell'ambito delle schede di gestione del rischio delle diverse strutture organizzative (Settori) cui competono. Di seguito si riportano i codici identificativi utilizzati:

- cod. A) processi finalizzati all'acquisizione e alla gestione del personale;
- cod. B) processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- cod. C) autorizzazioni e concessioni;
- cod. D) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- cod. E) altre tipologie di processi (es: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni, ecc.).

Tra le aree di rischio generali, particolare rilievo assume l'area "**Contratti pubblici**": nel presente PTPCT è confermata la scelta metodologica (già adottata nei due piani precedenti), di individuare tutte le varie fasi in cui l'attività contrattuale si esplica, tenendo conto delle disposizioni del Nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 50/2016, ss.mm.ii.) e dalle Linee Guida approvate dall'ANAC: programmazione, progettazione della gara, selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto, esecuzione del contratto. Sono state previste apposite misure di prevenzione per ogni fase. Si tratta di un'area di rischio a carattere trasversale che, pur avendo un centro di riferimento nel Settore Contratti-Provveditorato-Economato, interessa l'attività della quasi totalità delle strutture dell'ente, per cui è stato necessario individuare per ogni fase e processo i diversi soggetti responsabili dell'attuazione delle corrispondenti misure di prevenzione previste.

Per quanto riguarda l'area "**Acquisizione e gestione del personale**", viene confermato il recepimento della nozione più ampia, che include nel processo di gestione del rischio, oltre all fasi di reclutamento, progressione di carriera, autorizzazione di incarichi extra-istituzionali ai dipendenti, gli altri processi attinenti alla gestione del personale.

"Aree di rischio specifiche"

Le "aree di rischio specifiche" vengono definite in base alle caratteristiche tipologiche delle amministrazioni e degli enti.

Ferma restando la necessità - come già ricordato sopra - di una ulteriore attività di analisi ed approfondimento della mappatura, nel presente PTPCT sono state individuate "aree di rischio specifiche" corrispondenti alle attività svolte in ciascun Settore in cui si articola la struttura

otganizzativa dell'amministrazione comunale e descritte nelle rispettive schede di gestione del rischio parte integrante del Piano a cui si fa rinvio (allegato "Schede di gestione del rischio corruzione").

6.5 Valutazione del rischio

Nei precedenti PTPCT del Comune di Livorno è sempre stata applicata la metodologia introdotta dall'Allegato 5 del PNA 2013, che, in estrema sintesi, prevedeva un sistema di calcolo del "livello di esposizione al rischio" di tipo quantitativo, moltiplicando tra loro i valori attribuiti a "probabilità" ed "impatto".

Come già ricordato, il PNA 2019, con il suo Allegato 1 (*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*) è intervenuto innovando in maniera sostanziale rispetto ai Piani ed aggiornamenti precedenti, con particolare riguardo proprio alla valutazione del rischio. Pertanto, tenuto conto del tempo disponibile rispetto alla scadenza di legge per l'approvazione del PTPCT, dopo una prima fase di studio dei contenuti del nuovo documento, è stata dedicata una apposita seduta della Conferenza dei Dirigenti (estesa alla partecipazione di tutti i dirigenti dell'ente) alla illustrazione della nuova metodologia; in tale contesto, sono state condivise indicazioni e modulistica per una prima applicazione delle rilevanti innovazioni introdotte nel suddetto Allegato 1.

Si riporta di seguito il modello utilizzato ai fini della valutazione del rischio nel presente piano, come prima applicazione dell'approccio di tipo qualitativo recepito nell'allegato 1. Per ogni processo oggetto di analisi mediante l'applicazione di tale modello operativo, la valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio è stata espressa con un giudizio sintetico, utilizzando la seguente scala di misurazione ordinale:

MOLTO ELEVATO

ELEVATO

MEDIO

BASSO

Il suddetto giudizio sintetico è stato poi riportato, per ciascun processo mappato, nelle apposite "schede di gestione del rischio" che costituiscono parte integrante del presente PTPCT.

SETTORE

VALUTAZIONE DEL RISCHIO PTPCT 2020-2022

PROCESSO	EVENTI RISCHIOSI	FATTORI ABILITANTI	PRESENZA	INDICATORI DI RISCHIO	MISURAZIONE	LIVELLO di ESPOSIZIONE E al RISCHIO GIUDIZIO SINTETICO
	- - -	mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi	SI NO	livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;	MOLTO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO	MOLTO ELEVATO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO
		mancanza di trasparenza	SI NO	grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;	MOLTO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO	
		eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento	SI NO	manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono	MOLTO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO	

				attuabili gli eventi corruttivi;	
		esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto	SI NO	opacità del processo decisionale: l'assenza di strumenti di trasparenza sostanziale, oltre che formale, aumenta il rischio;	MOLTO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO
		scarsa responsabilizzazione interna		mancanza collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;	MOLTO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO
		inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi	SI NO	mancanza di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.	MOLTO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO
		inadeguata diffusione della cultura della legalità	SI NO		
		mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione	SI NO	Altri indicatori (da specificare)	MOLTO ELEVATO ELEVATO MEDIO BASSO

		Altri fattori (da specificare)	SI NO			
--	--	--------------------------------	----------	--	--	--

6.6 Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare le **misure** più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

Al riguardo in questo Piano viene mantenuta la distinzione fra “**misure generali**” (ad es.: misure di trasparenza, controllo, conflitto di interessi, formazione) e “**misure specifiche**” (che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l’analisi del rischio). Tale distinzione dovrà essere meglio contestualizzata rispetto ai singoli processi e/o tipologie di processi. In questo Piano è stata attuata una prima forma sperimentale nella predisposizione della Scheda di gestione del rischio del “Settore Ambiente e Mobilità” (cui si fa rinvio).

Come già evidenziato all’inizio di questo cap. 6, una fase di analisi ed approfondimento dei risultati della prima valutazione del rischio prodotta con la nuova metodologia nelle schede di gestione del rischio dei vari settori dell’ente, sarà attivata secondo le fasi ivi specificate, in modo da pervenire ad una applicazione a regime del nuovo sistema di gestione del rischio, con il PTPCT 2021-2023.

Le schede riprodotte nella Parte del presente PTPCT denominata "SCHEDE DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE", riportano il risultato finale dell’attività di elaborazione sopra specificata.

Ogni scheda è articolata al suo interno per processi decisionali, in base all’attuale distribuzione delle competenze. Per ciascuna riga delle schede sono stati riportati:

- il processo preso in considerazione;
- per le schede relative alle aree di rischio specifiche, è stato indicato anche il codice del processo, corrispondente alle aree di rischio individuate (A, B, C, D, E)
- il livello di rischio (MOLTO ELEVATO, ELEVATO, MEDIO, BASSO)
- gli eventi rischiosi
- le misure di prevenzione realizzate – individua e descrive le misure di prevenzione del rischio adottate nel 2019 e quelle già in uso presso l’Ente anche precedentemente;
- le misure di prevenzione da realizzare nel 2020;
- gli indicatori di realizzazione delle misure 2020;
- le misure di prevenzione da realizzare nel 2021 e 2022– individua e descrive le misure di prevenzione del rischio da adottare ed implementare nel corso dei successivi due anni.

I Dirigenti delle strutture organizzative dell’ente sono responsabili dell’attuazione delle misure di prevenzione contenute nelle schede del PTPCT per i settori a loro assegnati e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti.

Per quanto riguarda la tempistica di realizzazione delle misure di prevenzione, laddove non sia indicata una data diversa, il termine finale è da intendersi il 31 dicembre dell’anno di riferimento.

Di seguito si riportano le “misure di prevenzione generali”, che costituiscono parte integrante del sistema di gestione del rischio corruzione, in primis la Trasparenza.

7. Trasparenza come misura di prevenzione e contrasto della corruzione

Al fine di dare attuazione al principio di trasparenza, definita dal D.Lgs 33/2013 come “accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati alla attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche” (art. 1) l’Ente è tenuto a indicare in apposita sezione **i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni del decreto Trasparenza.**

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, infatti, oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un valido strumento di diffusione e affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi. Gli obiettivi ivi contenuti sono, altresì, formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'ente, definita nel Piano Esecutivo di Gestione.

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016 e l'eliminazione del "programma triennale per la trasparenza e l'integrità". Il piano definisce – in apposita sezione – le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione.

7.1 Modalità organizzative e individuazione delle responsabilità

Al fine di dare attuazione alla disciplina della trasparenza è stata inserita nella homepage del sito istituzionale dell'Ente una apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente" i cui contenuti sono organizzati in base a regole rigorose stabilite dal D.Lgs. 33/2013, così come modificato dal D.Lgs. 97/2016, per formato, struttura, tempistiche e nome.

Si rimanda all'allegato al PTPCT per l'individuazione degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge e quelli ulteriori dall'Ente per favorire la massima trasparenza dell'attività amministrativa, nonché per l'individuazione dei Dirigenti per le relative responsabilità di attuazione.

7.2 Il Responsabile per la trasparenza

Ai sensi dell'art. 1 c. 7 della L. n. 190/2012, il Sindaco del Comune di Livorno ha individuato, il Segretario Generale, Dott.ssa Maria Luisa Massai, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (provvedimento sindacale n. 289 del 26/08/2019).

Compiti del responsabile in materia di pubblicazione

- Svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate,
- Provvede all'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione con riferimento agli adempimenti di trasparenza;
- Controlla e assicura, in collaborazione con i dirigenti, la regolare attuazione dell'accesso civico;
- In relazione alla loro gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.
- Segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità e all'Autorità nazionale anticorruzione.

Referenti per la trasparenza.

Tutti i Dirigenti, ciascuno per competenza e secondo le tipologie di atti o documenti la cui pubblicazione è prevista dalla legge, sono soggetti all'obbligo di applicazione del Decreto Trasparenza.

L'inserimento dei documenti e dei dati nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente avviene con modalità accentrata con richiesta di pubblicazione indirizzata al personale appositamente incaricato che cura l'inserimento per tutto l'Ente così da garantire uniformità di esposizione.

7.3 Misure di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

L'ufficio di Supporto al Responsabile della Trasparenza provvede a cadenza semestrale (salvo particolari necessità) a controllare i contenuti della sezione "Amministrazione trasparente" e, in esito ai controlli, il Responsabile della trasparenza provvede a chiedere delucidazioni e chiarimenti sulle situazioni di criticità emerse.

Nell'arco dell'anno 2019 sono state svolte azioni di ricognizione ed aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente"; in particolare l'attenzione si è incentrata su alcuni voci presenti nella stessa. Nello specifico il "registro degli accessi" (circolare prot.n. 13579 del 29/01/2019 a firma del Segretario Generale), l'aggiornamento degli elenchi degli atti pubblicati ai sensi degli artt. 26 e 27 del D.Lgs. 33/2013 (circolare prot.n. 13595 del 29/01/2019 a firma del Segretario Generale), l'aggiornamento dell'elenco degli accordi integrativi o sostitutivi di provvedimenti ex artt. 11 e 15 legge 241/1990 (circolare prot.n. 64047 del 30/04/2019 a firma del Segretario Generale) e la richiesta di verifica di quanto pubblicato nella suddetta sezione rivolta a tutti i Settori dell'Amministrazione (circolare prot.n. 161139 del 11/12/2019 a firma del Segretario Generale).

All'OIV, o organismo analogo che nel Comune di Livorno è rappresentato dal Nucleo di Valutazione, compete la verifica periodica e l'attestazione degli specifici obblighi di pubblicazione definiti dalle delibere ANAC.

Il Nucleo di Valutazione del Comune di Livorno, facendo seguito alle delibere ANAC n. 71 e 77 del 2013 e in collaborazione con il Responsabile per la Trasparenza ha provveduto al controllo dei contenuti della sezione alla data del 31/03/2019 (rif. Deliberazione ANAC n. 141/2019). Come previsto dall'Autorità gli esiti di tale controllo (griglia e sintesi di rilevazione e documento di attestazione) sono stati pubblicati in specifica sezione del sito:

<http://www.comune.livorno.it/controlli-rilievi-sullamministrazione/organismi-indipendenti-valutazione-nuclei-valutazione-altri> .

7.4 Le caratteristiche delle informazioni

L'Ente è tenuto ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

I Dirigenti, quindi, garantiranno che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano quindi pubblicati:

- in forma **chiara** e **semplice**, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- **completi** nel loro contenuto, e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- con l'indicazione della loro **provenienza**, e previa attestazione di **conformità** all'originale in possesso dell'amministrazione;
- **tempestivamente** e comunque non oltre 3 giorni dalla loro efficacia;
- **per un periodo di 5 anni**, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni, andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio.
- **in formato di tipo aperto** ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e saranno **riutilizzabili** ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Gli atti sono pubblicati secondo quanto previsto dal Disciplinare per la gestione dell'Albo Pretorion line approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 10 del 17 gennaio 2012

7.5 La formazione dei dipendenti

I singoli Dirigenti hanno già individuato all'interno delle loro strutture un numero adeguato di dipendenti cui è stato assegnato il compito di dare attuazione, per le sezioni di competenza, agli obblighi di pubblicazione previsti dal Piano.

Nel corso del triennio verranno effettuati specifici incontri organizzati dal Segretario Generale, in qualità di Responsabile della Trasparenza, con tutti i Dirigenti Apicali per effettuare un monitoraggio sugli adempimenti in essere e rilevare eventuali criticità interpretative od operative relative agli stessi.

Ai dipendenti verrà erogata, con particolare riferimento alle novità normative collegate alla riforma della pubblica amministrazione (FOIA, accesso civico generalizzato, nuovo Regolamento Europeo in materia di privacy), una specifica formazione circa gli obblighi di pubblicazione.

Quotidianamente il servizio di supporto al Responsabile della Trasparenza offrirà supporto al personale dell'Ente circa il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione, di accesso agli atti, accesso civico (con particolare attenzione ai profili di tutela della privacy).

7.6 La diffusione della cultura della trasparenza

Sono numerose le azioni intraprese e consolidate dall'Amministrazione, tese sia a garantire la diffusione di una cultura di trasparenza nel compimento delle attività sia ad assicurare una conoscenza effettiva e concreta del cittadino in ordine ai soggetti, ai comportamenti, alle iniziative ed alle dinamiche delle funzioni esercitate:

- 1) il costante aggiornamento della sezione "Amministrazione trasparente";
- 2) la diffusione di informazioni attraverso il sito istituzionale;
- 3) la presenza di uno sportello on line del cittadino che assicura la pronta accessibilità a operazioni e informazioni di competenza dei vari uffici del Comune;
- 4) la presenza dell'Urp con il contatto pressochè quotidiano con l'utenza, del SUAP (Sportello Unico delle Attività Produttive) e del SUED (Sportello Unico per l'edilizia) attraverso il quale è possibile reperire informazioni pratiche su iter, presentazione comunicazioni inizio e lavori relativamente a permessi di costruire e scia, presentazione certificati di abitabilità/agibilità, rilascio copia certificati di abitabilità e agibilità, e ogni altra attività di competenza dell'Ufficio;
- 5) il continuo aggiornamento delle pagine web – piattaforma per il cittadino e piattaforma per le imprese - dedicate alle procedure e modulistica
- 6) la pubblicità in ambito di procedure di gara ex D.Lgs. 50/2016: sia rispetto a quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013, sia attraverso l'applicativo informatico di registrazione ed archiviazione delle procedure di affidamento di appalti, servizi e forniture, utile anche ai fini delle comunicazioni all'ANAC;
- 7) la pubblicità delle sedute del Consiglio Comunale e delle Commissioni consiliari mediante la diretta streaming disponibile dal sito web (<https://www.youtube.com/channel/UCFIPW8KQDezApS4fOyJCh4g>).

Al fine di assicurare il diritto di accesso ai cittadini e per l'invio di eventuali segnalazioni, è disponibile un ulteriore canale di contatto con l'utenza, attraverso due caselle di posta elettronica: prevenzionecorruzione@comune.livorno.it e trasparenza@comune.livorno.it (rese note nella sezione Amministrazione Trasparente).

7.7 Regolamento Europeo (UE) 2016/679

Il Comune di Livorno ha proceduto a creare all'interno della sezione Amministrazione Trasparente una pagina relativa alla privacy in cui vengono indicati i dati del Titolare del trattamento e del DPO (link: <http://www.comune.livorno.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/privacy>).

Il DPO è stato designato con Ordinanza del Sindaco n. 121 del 16/4/2019 nella Soc. Si.Qu.Am che ha indicato come incaricato della funzione l'Avv. Gian Luca Zingoni.

L'Ente per soddisfare i nuovi adempimenti previsti dal GDPR n. 2016/679 ha individuato l'Ufficio "Supporto Segretario Generale e organi istituzionali" quale struttura di supporto (in materia di privacy) per tutto il Comune di Livorno. La suddetta struttura ha effettuato, nel corso dell'anno 2019, le seguenti attività:

- in accordo con il DPO, è stata tempestivamente trasmessa a tutti i Settori la nuova bozza dell'informativa per il trattamento dei dati personali ai sensi dell'art. 13 del Regolamento Europeo n. 2016/679;

- sono stati organizzati dal DPO per i Dirigenti e gli incaricati del trattamento dati incontri specifici (11/9 e 24/9) per l'applicazione della nuova normativa

- in attuazione del sopracitato regolamento, l'Amministrazione Comunale ha approvato con delibera di Giunta Comunale n. 171 del 12/03/2019 l'aggiornamento delle misure organizzative per l'attuazione del Regolamento UE 2016/679 relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al Trattamento dei dati personali e la contestuale approvazione del "Registro Data Breach",

- con successiva delibera di Giunta Comunale n. 729 del 15/10/2019, si è provveduto anche alla definizione degli adempimenti, ruoli e competenze del personale autorizzato al trattamento dei dati;

- in fase di monitoraggio del rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013, si è congiuntamente provveduto a verificare che nella sezione "Amministrazione Trasparente" venissero altresì rispettati i principi di pertinenza e non eccedenza (legati alla protezione dei dati personali) anche nell'attività di pubblicazione;

Nel 2020 proseguirà l'attività di aggiornamento e formazione del personale, in collaborazione con il DPO, in materia di privacy e Regolamento 2016/679.

7.8 Schema organizzativo della sezione "Amministrazione trasparente"

L'individuazione delle competenze ai fini degli obblighi di pubblicazione nonché delle tempistiche di inserimento e monitoraggio sono individuate nella tabella allegata denominata "Mappatura sezione Amministrazione trasparente", redatta sulla base dell'allegato alla delibera ANAC 1310/2010. La "Mappatura" consente di avere informazioni sia in ordine ai riferimenti normativi sia in termini di obblighi e tempi di aggiornamento nonché di responsabilità di pubblicazione.

Infine, a specifica di quanto pubblicato nella sottosezione "Altri contenuti", è opportuno precisare che pur non essendo previsti obblighi specifici (fatto salvo per la sotto pagina "Prevenzione della Corruzione", debitamente allestita), l'Amministrazione ha voluto utilizzare tale spazio per dare conoscibilità alle iniziative promosse per potenziare l'accessibilità e lo sviluppo degli open data, in considerazione dello stretto nesso funzionale dell'informatizzazione con la fluidità del flusso delle informazioni e la trasparenza. In tale parte della sezione sono stati collocati ad esempio il Piano degli obiettivi di accessibilità, il disciplinare sull'uso del Wi-Fi pubblico del Comune e le regole operative per l'identificazione digitale per l'utilizzo dei servizi on line.

Inoltre, per completezza, sono stati altresì forniti dati ulteriori non strettamente riconducibili agli obblighi di cui al D.Lgs. 33/2013 ma comunque ritenuti utili (la nomina e i cv dei componenti del collegio di revisione, i bilanci e rendiconti relativi alle spese delle liste elettorali 2014).

8. Altre misure di prevenzione generali

8.1 Codice di comportamento dei dipendenti

Nel PNA 2019 (Parte III cap. 1.3) viene messa in evidenza l'importanza dei codici di comportamento dei dipendenti come misura di prevenzione della corruzione, “costituendo lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT”.

Il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Livorno, che costituisce parte integrante del presente PTPCT, è stato approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 28 del 30/01/2014, in osservanza alle espresse indicazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.P.R. n. 62/2003 e delle linee guida contenute nella delibera CIVIT n. 75/2013.

Con Deliberazione della Giunta Comunale n. 418 del 9/05/2019, è stato approvato il nuovo Codice di procedura disciplinare dell'ente. Con il CCNL 2016-2018 (art. 59) era già stato approvato il “Nuovo codice disciplinare dipendenti”.

Con circolare prot. n. 800057 del 4.6.2019, pubblicata anche sulla Intranet dell'ente, il Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo, ha nuovamente richiamato l'attenzione dei dipendenti sulla rigorosa osservanza delle disposizioni contenute nel codice di comportamento del Comune di Livorno, con particolare riguardo al rispetto dell'orario di lavoro e al comportamento in servizio. Nella stessa Circolare vengono inoltre evidenziati gli obblighi che fanno carico ai dirigenti e responsabili degli uffici, ai fini della vigilanza e controllo sulla presenza ed il comportamento in servizio dei dipendenti ad essi assegnati, anche mediante l'utilizzo dei programmi informatici di controllo dei cartellini di presenza, messi a disposizione dal sistema di rilevazione della presenza.

Azioni da intraprendere:

- Formazione ai dipendenti sul contenuto del Codice di comportamento.
- Prosecuzione verifica del livello di conoscenza da parte dei dipendenti dell'ente delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento, anche mediante utilizzo di strumenti informatici.
- Verifica e valutazione delle esigenze di aggiornamento/integrazione dell'attuale Codice di comportamento, in base alle nuove Linee Guida che saranno prossimamente adottate in materia dall'ANAC al fine di superare le criticità riscontrate nella prassi delle amministrazioni nell'adozione e nell'attuazione dei codici (la fase di consultazione sulla la bozza delle nuove Linee guida si è conclusa il 15 gennaio u.s.).
- Prosecuzione monitoraggio sull'attuazione del Codice

Soggetto responsabile: Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo, d'intesa con il Segretario Generale-RPCT.

8.2 Rotazione del personale

Ai sensi del PNA 2019 la rotazione c.d. “ordinaria” del personale rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, in particolare per il personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione. E' una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

La rotazione “straordinaria”, prevista dall'art. 16, comma 1 lett. 1 quarter) del Dlgs.165/2001, è una misura finalizzata a tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione comunale, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva a carico di dirigenti o dipendenti dell'ente, siano essi di ruolo o con incarichi a contratto a tempo determinato.

Con il presente PTPCT vengono approvati i criteri per l'attuazione della rotazione ordinaria e straordinaria, riportati di seguito, di cui è già stata informativa preventiva alle organizzazioni sindacali dei dipendenti e dei dirigenti dell'ente.

CRITERI PER L'ATTUAZIONE DELLA ROTAZIONE DEL PERSONALE

SOMMARIO

- 1. Premessa**
- 2. Informativa alle OO.SS.**
- 3. Quadro ordinamentale**
- 4. Aspetti rilevanti del contesto interno**
- 5. Individuazione aree a rischio**
- 6. Rotazione ordinaria: criteri generali**
- 7. Figure infungibili**
- 8. Misure alternative e/o complementari alla rotazione**
- 9. Rotazione ordinaria: procedure di attuazione**
 - 9.1 Misure di prima applicazione**
 - 9.2 Applicazione a regime**
- 10. Rotazione straordinaria**
 - 10.1 Condotte di natura corruttiva**
 - 10.2 Avvio di procedimenti penali o disciplinari**
 - 10.3 Fase istruttoria**
 - 10.4 Adozione del provvedimento motivato**
 - 10.5 Durata della Rotazione straordinaria**
- 11. Monitoraggio**

***** ***** ***** ***** ***** *****

1. Premessa

Il Comune di Livorno è tenuto, ai sensi della Legge n. 190/2012, del PNA e del vigente PTPCT, ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigente e del personale non dirigenziale con funzioni di responsabilità operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione, assicurando nel contempo la continuità e il buon andamento dell'attività amministrativa.

Ai sensi del PNA 2019 "La rotazione 'ordinaria' del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione".

2. Informativa alle OO.SS. I presenti criteri per la rotazione del personale sono oggetto di informativa preventiva alle OO.SS. Tale informazione consente alle organizzazioni sindacali di presentare proposte o osservazioni, ma non comporta l'apertura di una fase di negoziazione in materia.

3. Quadro ordinamentale

Le disposizioni di legge e conseguenti, che disciplinano la materia della rotazione del personale, sono contenute nei provvedimenti sotto indicati:

-Legge 190/2012 art.1

Comma 4 lett..e)

Comma 5 lett..b)

Comma 10 lett..b)

-Dlgs.165/2001 art.16 comma 1 lett.l quater)

-Legge 97/2001

-Intesa della Conferenza Unificata del 24 luglio 2013

-Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019

-“Linee Guida in materia di applicazione della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1 lett.l quarter) del Dlgs.165/2001” approvate con Delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019

- PTPCT del Comune di Livorno

4. Aspetti rilevanti del contesto interno.

Ai fini della misura della rotazione, risulta utile prendere in considerazione alcuni aspetti di maggior impatto sulla struttura organizzativa dell'ente, facendo rinvio per una descrizione più estesa all'analisi del contesto interno del PTPCT.

Con le elezioni amministrative di giugno 2019 c'è stato un cambio di amministrazione, cui ha fatto seguito una complessa fase di riorganizzazione dell'ente.

A tal fine si indicano di seguito i provvedimenti principali adottati nel corso del mandato amministrativo, da cui è scaturito l'attuale assetto organizzativo dell'Amministrazione comunale :

1) con la Delibera G.C n.514 del 25.06.2019 è stata approvata l'introduzione della figura professionale del Direttore Generale, ai sensi dell'art 108 del DLgs n.267/200, ed è stato approvato il riparto delle competenze in campo organizzativo tra i vari organi gestionali;

2) con Ordinanza Sindacale n. 204 del 27.06.2019 è stato disposto il conferimento dell'incarico di Direttore Generale;

3) con deliberazione G.C n.530 del 09.07.2019 è stata approvata la riorganizzazione della macrostruttura comunale nell'ambito della quale vengono, tra l'altro, individuate, le posizioni dirigenziali e l'insieme delle principali funzioni assegnate a ciascuna articolazione organizzativa;

4) Con Determinazione del Direttore Generale n. 5819 del 25.7.2019, e successivo aggiornamento disposto con Determinazione n. 7368 del 1.10.2019 è stato approvato il funzionigramma e ripartite le funzioni dirigenziali fra dipartimenti e settori.

5) Con provvedimento Sindacale prot. n. 111546 del 20.08.2019 è stato nominato il Segretario Generale del Comune di Livorno;

6) Con Provvedimento sindacale n. 289 del 26.08.2019 è stata disposta la nomina del Segretario Generale del Comune di Livorno, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) a decorrere dal 20 agosto 2019;

7) con vari provvedimenti sindacali sono stati affidati gli incarichi dirigenziali di direzione delle strutture organizzative risultanti dalla nuova macrostruttura approvata con deliberazione G.C n.530 del 09.07.2019, dei quali n. 2 incarichi a seguito di procedure selettive ex art. 110 TUEL;

8) con determine del Direttore Generale n. 7369 del 01/10/2019, n. 7400 del 2/10/2019 e n. 7627 del 10/10/2019:

- è stata istituita l'area delle Posizioni Organizzative conformemente ai nuovi assetti macrostrutturali delineati con la citata deliberazione G.C. n. 530/2019,

- sono state avviate le procedure selettive volte all'acquisizione delle manifestazioni d'interesse da parte dei candidati di categoria D in possesso dei requisiti previsti dal CCNL 21/05/2018,

- è stato disposto l'affidamento degli incarichi dal giorno 25/10/2019 per anni 3, ai sensi dell'art. 14, comma 1, del CCNL 21/05/2018 tramite selezione e colloquio (ad esclusione delle posizioni

organizzative già attribuite a stralcio per motivi di urgenza e quelle relative ai dipendenti per i quali era già disposto il collocamento in quiescenza entro il 31/12/2019).

Il processo di riorganizzazione attuato con l'avvio del nuovo mandato amministrativo ha visto, oltre alla nomina di un nuovo Segretario Generale e del Direttore Generale, un esteso avvicendamento di dirigenti alla direzione di Settori diversi da quelli assegnati in precedenza ed altri incarichi dirigenziali di nuova nomina (anche mediante procedure selettive ex art. 110 TUEL).

Tale avvicendamento di incarichi dirigenziali ha riguardato anche settori ed aree a maggiore esposizione al rischio di corruzione, fra cui: servizi finanziari, indirizzo organizzazione e controllo (gestione del personale); avvocatura civica, amministrazione del patrimonio; società partecipate, sviluppo economico (commercio e turismo), politiche sociali e sociosanitarie, gestione del demanio, urbanistica ed edilizia privata; ambiente.

Altri settori sono attualmente coperti con incarichi dirigenziali *ad interim*, in attesa dello svolgimento di procedure selettive già programmate (Polizia Municipale, sistemi informativi, cultura, manutenzioni, gestione impianti tecnologici).

A ciò si aggiunge l'espletamento della suddetta procedura selettiva degli incarichi di posizione organizzativa, estesa a tutti i dipendenti di categoria D in possesso dei requisiti previsti dal CCNL 21/05/2018 e completata a fine ottobre scorso a seguito di candidature e colloqui.

5. Individuazione aree a rischio

L'individuazione dei settori e degli uffici più esposti a rischio corruzione ai fini della rotazione del personale, viene effettuata dando attuazione a quanto disposto dalla L. 190/2012 e dal PNA 2019, così come risultano recepiti nel PTPCT.

Si richiamano qui le aree di rischio individuate ai sensi della L. 190/2012 (art. 1, comma 16)

- a) autorizzazioni e concessioni;
- b) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- c) contratti pubblici (procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture)
- d) acquisizione e gestione del personale

Per una elencazione più completa si rinvia all'Allegato 1, Tabella 3 del PNA 2019.

6. Rotazione ordinaria: criteri generali

Nel dare concreta attuazione alla rotazione, si rende necessario contemperare le finalità di prevenzione della corruzione con l'esigenza di garantire la continuità e il buon andamento dell'attività amministrativa.

A tal fine si individuano i seguenti criteri generali validi per il personale dirigenziale e non dirigenziale.

- a) La rotazione mira ad evitare che possano consolidarsi posizioni di potere correlate alla circostanza che uno stesso dirigente/funziionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti o attività; per questo motivo si dovrà far riferimento all'anzianità, intesa come durata delle medesime funzioni svolte nel corso degli anni, negli incarichi ricoperti dal personale dirigenziale e non dirigenziale.
- b) L'applicazione della rotazione, secondo un criterio di gradualità, dovrà riguardare innanzitutto gli uffici più esposti al rischio di corruzione, per poi essere estesa agli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso.
- c) La durata degli incarichi dirigenziali a tempo indeterminato e degli incarichi di posizione organizzativa nelle aree a maggior rischio corruzione è di norma fissata in 3 anni. E' fatta salva la possibilità di proroga motivata fino ad un massimo complessivo di 5 anni conformemente alla scadenza del mandato amministrativo del Sindaco; in tal caso dovrà essere prevista l'applicazione di misure di prevenzione alternative alla rotazione.
- d) Per i titolari di incarichi dirigenziali a tempo determinato (art. 110 TUEL) la durata di permanenza non potrà essere superiore alla durata del mandato amministrativo.
- e) Al fine di evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive all'interno dei settori interessati ed assicurare la continuità dell'azione

amministrativa, di norma dovrà essere evitata la simultanea rotazione del personale dirigenziale e del personale titolare di posizione organizzativa.

f) Resta fermo il principio generale di rotazione, come criterio organizzativo anche per l'affidamento di incarichi connessi ad attività rientranti nelle aree di rischio - quali a titolo esemplificativo, gli incarichi di RUP, direttore dei lavori, direttore dell'esecuzione del contratto e collaudatore - da valutare nel rispetto delle specifiche discipline.

g) La rotazione prescinde da valutazioni negative sull'operato del singolo dirigente o dipendente.

h) Eventuali mobilità volontarie dovranno essere valutate prioritariamente.

i) Il ruolo di rappresentante sindacale non potrà essere ostativo al cambio di incarico, tenendo conto delle necessità sottese alla rotazione e rilevato comunque che il Comune è organizzato in aree omogenee per attività funzionali.

j) Dovranno essere previsti periodi adeguati di affiancamento e formazione professionale per i dipendenti interessati dall'applicazione della rotazione.

k) Dovrà essere privilegiata la circolarità delle informazioni attraverso la cura della trasparenza interna delle attività, al fine di rendere fungibili le competenze ed agevolare nel lungo periodo il processo di rotazione ordinaria.

l) E' fatta salva la possibilità di non applicare la rotazione per dirigenti e personale non dirigenziale, laddove ricada nell'anno precedente alla data prefissata di cessazione dal servizio.

m) E' fatta salva la possibilità di riassegnare il medesimo incarico allo stesso soggetto, una volta trascorso almeno un anno dalla cessazione dell'incarico precedente.

n) La mancata attuazione della rotazione del personale, nei casi in cui è prevista dal piano, dovrà essere congruamente motivata; in tal caso si dovrà comunque procedere all'applicazione di adeguate misure di prevenzione alternative.

7. Figure infungibili

Si ravvisa l'esigenza di salvaguardare l'infungibilità delle funzioni svolte dal Comandante di Polizia Municipale e dall'Avvocato comunale, fatti salvi i casi di revoca anticipata dell'incarico così come disciplinati per legge e per contratto.

Sono altresì considerate figure infungibili i dirigenti assunti a tempo determinato ai sensi degli art. 108 e 110 TUEL in quanto la natura stessa dell'incarico è legata a particolari progetti, competenze, funzioni ed obiettivi dell'amministrazione comunale. Pertanto tali figure non saranno soggette a rotazione ordinaria degli incarichi.

Allo stesso modo non saranno sottoposte a rotazione le figure assunte a tempo determinato sotto le dirette dipendenze del sindaco come figure di supporto politico (ai sensi dell'art. 90 TUEL), data la caratteristica tipizzante di rapporto fiduciario che intercorre tra questi dipendenti ed il vertice dell'amministrazione.

8. Misure alternative e/o complementari alla rotazione

Qualora l'applicazione della misura della rotazione possa compromettere il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, è necessario dare adeguata motivazione della mancata applicazione.

In tal caso dovranno essere adottate, specificandole nello stesso atto motivato, misure alternative finalizzate ad evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. A tal fine potranno essere previste le seguenti misure.

➤ Rafforzamento delle misure di trasparenza – anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria – in relazione al processo rispetto al quale non è stata disposta la rotazione.

➤ Modalità operative che favoriscano una maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio.

➤ Programmazione della c.d. “rotazione funzionale” all'interno dello stesso ufficio, mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità.

- Nelle aree identificate come maggiormente esposte a rischio corruzione e per le istruttorie più delicate potranno essere previsti meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, stabilendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.
- Responsabilità dell'istruttoria del procedimento assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale.
- Applicazione di meccanismi di "doppia sottoscrizione" degli atti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale.
- Individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti.
- Meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi).

9. Rotazione ordinaria: procedure di attuazione

In considerazione del nuovo mandato amministrativo e dei recenti processi di riorganizzazione come sopra descritti, la rotazione sarà applicata alla prossima scadenza degli incarichi attualmente conferiti a dirigenti e personale non dirigenziale, salvo situazioni di particolare necessità e/o criticità e dando comunque priorità agli incarichi relativi a settori ed uffici più esposti al rischio di corruzione.

9.1 Misure di prima applicazione (anno 2020). *Al fine di acquisire tempestivamente un quadro valutativo complessivo, anche in ordine ad eventuali situazioni di particolare criticità ed esigenze di applicazione di misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, entro 60 giorni dall'approvazione del PTPCT 2020-2022, a cura del Dirigente del Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo, d'intesa con il Direttore Generale ed il Segretario Generale, dovrà essere elaborato e sottoposto all'approvazione della Giunta Comunale, un Piano operativo in cui sia contenuto:*

- *un elenco complessivo degli incarichi dirigenziali e degli incarichi di posizione organizzativa dell'ente, con indicazione del periodo di permanenza nell'incarico per ciascun dirigente o funzionario, secondo un criterio sostanziale che tenga conto delle funzioni effettivamente svolte, prevalente sulle definizioni nominalistiche delle strutture organizzative.*
- *l'individuazione di misure alternative alla rotazione da applicare nei casi di incarichi dirigenziali e di posizione organizzativa afferenti alle aree a maggior rischio di fenomeni corruttivi, ricoperti dagli stessi dirigenti o funzionari per oltre 5 anni e, in ogni caso, al compimento del limite massimo dei 5 anni di cui al sopra indicato criterio generale punto 6 lett. c).*

9.2 Applicazione a regime. Il Dirigente del Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo, entro il 30 settembre di ogni anno individuerà le figure professionali da sottoporre a rotazione ordinaria o le misure alternative nel caso in cui la rotazione non sia possibile, e ne programmerà i tempi nel rispetto dei criteri sopra definiti.

La proposta del piano di rotazione viene comunicata al Direttore Generale, al Segretario Generale, e successivamente analizzata in sede di Conferenza dei Dirigenti.

Il Direttore Generale propone quindi il piano di rotazione alla Giunta comunale per la sua approvazione.

Il Direttore Generale su proposta del Dirigente del Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo, predisponde gli atti di competenza del Sindaco per la formalizzazione degli incarichi dirigenziali oggetto di rotazione. Restano ferme le competenze stabilite dalla deliberazione G.C. n. 514 del 25/06/2019 per quanto concerne il quadro dell'area delle PO e l'attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa.

Resta inteso che qualora si verificano vacanze di organico e/o esigenze organizzative di varia natura compreso il collocamento a riposo dei Dirigenti e responsabili degli uffici, il Dirigente del Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo, provvederà a darne comunicazione al Direttore Generale e al RPCT, con eventuale proposta di anticipazione dell'applicazione della misura della rotazione rispetto alle tempistiche ordinarie inerenti la scadenza degli incarichi dirigenziali e non dirigenziali.

10. Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria, prevista dall'art. 16, comma 1 lett. 1 quarter) del Dlgs.165/2001, è una misura finalizzata a tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione comunale, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva a carico di dirigenti o dipendenti dell'ente, siano essi di ruolo o con incarichi a contratto a tempo determinato.

Per quanto qui non specificamente disciplinato, si fa rinvio alle "Linee Guida in materia di applicazione della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1 lett.1 quarter) del Dlgs.165/2001" approvate con Delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019.

10.1. Condotte di natura corruttiva

L'art. 16, comma 1 lett. 1 quarter) del Dlgs.165/2001, prevede l'applicazione della rotazione straordinaria del personale con provvedimento motivato *"nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva"*.

In conformità a quanto previsto dalle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019, e considerata la finalità di tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, l'istituto della rotazione straordinaria si applica anche in caso di condotte corruttive tenute dal dipendente in uffici dell'amministrazione diversi rispetto a quello cui è assegnato al momento dell'avvio del procedimento penale o disciplinare, o in una diversa amministrazione.

Fattispecie di reato rilevanti

In conformità a quanto previsto dalle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019, si intendono come *condotte di natura corruttiva* ai fini dell'applicazione della rotazione straordinaria le seguenti fattispecie di reato: i delitti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale.

Per i reati previsti dai citati articoli del codice penale è *obbligatoria* l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dirigente o dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L'adozione di un provvedimento motivato per l'applicazione della rotazione straordinaria è invece *facoltativa*, nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri delitti contro la P.A. di cui al capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfirmità ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 e del D.Lgs. 235/2012,

Sono, comunque, fatte salve le ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dai CCNL.

Rotazione straordinaria come conseguenza dell'avvio di un procedimento disciplinare

L'ipotesi di applicazione della rotazione straordinaria anche nel caso di procedimenti disciplinari è espressamente prevista dalla lettera l-quater dell'art. 16, co. 1, sempre che si tratti di "condotte di natura corruttiva". Peraltro, anche in questo caso la norma non specifica quali comportamenti, perseguiti in sede disciplinare, comportino l'applicazione della misura.

In presenza di questa lacuna e considerata la delicatezza della materia, in conformità a quanto previsto dalle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019, si stabilisce che il procedimento disciplinare rilevante è quello avviato dall'amministrazione per comportamenti che possono integrare le fattispecie di reato sopra indicate. Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio. La misura resta di natura preventiva e non sanzionatoria (diversamente dalla sanzione disciplinare in sé).

10.2 Avvio di procedimenti penali o disciplinari

In conformità a quanto previsto dalle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019, per *avvio di procedimento penale* si intende il momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p..

Considerato che tale momento del procedimento penale non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti legittimati *ex lege*), la conoscenza da parte dell'amministrazione comunale potrà avvenire in qualsiasi modo: ad esempio attraverso fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o anche dalla comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione o per avere richiesto informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p. o per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima (ad esempio, notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

A tale riguardo, si stabilisce che per i dirigenti e i dipendenti interessati da procedimenti penali, è obbligo segnalare immediatamente all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) l'avvio di tali procedimenti a proprio carico. Inoltre ogni dirigente o organo amministrativo di vertice (Direttore Generale, Segretario Generale) è tenuto ad informare l'UPD in ogni caso in cui viene a conoscenza dell'avvio di procedimenti penali per condotte di natura corruttiva del personale dipendente.

L'UPD può anche agire d'ufficio nella ricorrenza delle fattispecie sopra descritte.

Per l'avvio del procedimento disciplinare, si rinvia a quanto previsto dalla normativa, dai CCNL del comparto dei dipendenti e dei dirigenti, dal codice del procedimento disciplinare vigente presso l'ente, precisando comunque che il dirigente è tenuto ad informare l'UPD per l'avvio di procedimenti disciplinari per presunte condotte di natura corruttiva del personale dipendente.

10.3 Fase istruttoria

Le Linee Guida ANAC n. 215/2019 mettono in evidenza l'*"immediatezza"* quale carattere fondamentale dell'istituto della rotazione straordinaria, connesso con la finalità di tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Pertanto, non appena venuto a conoscenza dell'avvio del procedimento penale o di condotte di natura corruttiva di rilevanza disciplinare, l'UPD, avvia l'iter conseguente sulla base della documentazione in possesso, procedendo a formale comunicazione di avvio del procedimento, per il necessario contraddittorio col dipendente/dirigente, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata adozione di misure di tipo cautelare.

L'UPD svolge inoltre ogni altra possibile attività per l'acquisizione di informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente/dirigente.

In tale contesto, per i casi riguardanti il personale non dirigenziale vengono acquisite le valutazioni del Dirigente del Settore cui il dipendente è assegnato e del Dirigente del Dipartimento cui il Settore afferisce; per i casi riguardanti i dirigenti vengono acquisite le valutazioni del Direttore Generale ove presente e del Segretario Generale qualora non sia tra i componenti dell'UPD.

Considerato che l'amministrazione può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale anche relativamente alle sue diverse fasi, l'UPD può riaprire l'istruttoria per la valutazione dei provvedimenti adottati o da adottare, in caso di acquisizione di ulteriori e nuove informazioni in merito alla gravità delle imputazioni sulla base degli accertamenti compiuti dell'autorità giudiziaria.

Si procederà ai sensi dell'art. 3 della L. 27 marzo 2001, n. 9, in caso di rinvio a giudizio per uno dei reati ivi specificamente indicati. Se il trasferimento è già stato disposto in sede di rotazione straordinaria, può essere disposto un nuovo trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso) oppure può essere confermato il trasferimento già disposto, salvo che al provvedimento di conferma si applicano i limiti di validità temporale previsti dalla legge n.97/2001.

Si procederà inoltre ai sensi dell' art. 35-bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, in caso di condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati ivi specificamente indicati.

10.4 Adozione del provvedimento motivato

Le Linee Guida ANAC n. 215/2019 evidenziano che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma di cui all'art. 16, comma 1 lett. 1 quarter) del Dlgs.165/2001, è quello della *motivazione adeguata del provvedimento* con cui viene valutata la

condotta del dipendente o dirigente ed eventualmente disposto lo spostamento, con particolare riguardo alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente.

La motivazione del provvedimento riguarda in primo luogo la valutazione dell'*an* della decisione e in secondo luogo la scelta dell'ufficio (o incarico) cui il dipendente o dirigente viene destinato.

Provvedimenti nei confronti di personale di qualifica non dirigenziale.

Nei casi in cui l'applicazione della rotazione straordinaria è *obbligatoria*, a conclusione dell'attività istruttoria, l'UPD adotta un provvedimento motivato con cui viene valutata la condotta del dipendente ed eventualmente disposto il trasferimento del dipendente ad un altro ufficio o deciso di non procedere al trasferimento. Un provvedimento motivato dovrà essere adottato anche negli eventuali casi di ritenuta *impossibilità* di attuare il trasferimento di ufficio, in applicazione di quanto previsto al cap. 3.7 delle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019.

Nei casi in cui l'applicazione della rotazione straordinaria è *facoltativa*, nel provvedimento eventualmente adottato sono precisate le motivazioni su cui si basa la decisione di procedere alla rotazione, con particolare riguardo alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente.

Resta salvo, in ogni caso, quanto ulteriormente previsto dalla normativa sul procedimento disciplinare in ordine al licenziamento disciplinare e le correlazioni con il procedimento penale.

Provvedimenti nei confronti di personale di qualifica dirigenziale.

L'UPD segnala al Sindaco la ricorrenza della fattispecie delittuosa a carico del dirigente e nei casi in cui l'applicazione della rotazione straordinaria è *obbligatoria*, a conclusione dell'attività istruttoria, procede d'ufficio alla predisposizione di una proposta di atto motivato di revoca dell'incarico in essere e la contestuale assegnazione ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. 1 quater, e dell'art. 55 ter, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, ovvero in caso di impossibilità oggettiva, con assegnazione a funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca od altri incarichi specificatamente previsti dall'art. 19, comma 10, del D.Lgs. 165/2001. In base alla valutazione degli esiti dell'istruttoria svolta, l'UPD può trasmettere al Sindaco una proposta motivata di non applicazione al dirigente della revoca dell'incarico in essere.

Nei casi in cui l'applicazione della rotazione straordinaria è *facoltativa*, nella proposta di atto motivato di revoca dell'incarico sono in particolare precisate le motivazioni su cui si basa la decisione di procedere alla rotazione, con specifico riferimento alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente.

Per gli *incarichi dirigenziali a tempo determinato* si richiama qui quanto previsto al cap. 3.8.1 delle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019.

Resta salvo, in ogni caso, quanto ulteriormente previsto dalla normativa sul procedimento disciplinare in ordine al licenziamento disciplinare e le correlazioni con il procedimento penale.

Provvedimenti nei confronti di incarichi amministrativi di vertice e RPCT.

Ai fini della presente disciplina per incarichi amministrativi di vertice si intendono il Segretario Generale ed il direttore Generale.

Per i suddetti *incarichi amministrativi di vertice* si richiama qui quanto previsto delle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019, ai capitoli 3.2.B), 3.7, 3.8, 3.8.1.

Per quanto riguarda *l'incarico di RPCT*, si richiama qui quanto previsto delle citate Linee Guida ANAC n. 215/2019, al capitolo 3.12.

10.5 Durata della Rotazione straordinaria. Il provvedimento di rotazione straordinaria perde la sua efficacia se nel corso dei due anni successivi alla sua adozione, non vi sia stato il formale rinvio a giudizio del dipendente o del dirigente in questione.

11. Monitoraggio

Il RPCT effettua il monitoraggio sull'attuazione delle misure di rotazione previste e sull'efficacia delle misure complementari e/o alternative.

A tal fine, entro il 30 settembre di ogni anno il Dirigente del Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo provvederà a redigere una relazione con il quadro aggiornato degli incarichi dirigenziali e

dei responsabili degli uffici con data di decorrenza e di cessazione, evidenziando i casi in cui è programmata o è stata applicata la rotazione ordinaria e i casi di rotazione straordinaria. Nella relazione saranno inoltre fornite informazioni sull'attuazione delle misure di formazione del personale coordinate con quelle di rotazione.

Azioni da intraprendere

- Rotazione ordinaria: attuazione di quanto previsto al par. 9.1 e 9.2

Soggetto responsabile: Dirigente del Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo, Direttore Generale.

- Rotazione straordinaria: attuazione di quanto previsto al Cap. 10

Soggetto responsabile: Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)

- Monitoraggio

Soggetto responsabile: Segretario Generale-RPCT d'intesa con Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo e Direttore Generale

***** ***** ***** ***** *****

8.3 Conflitto di interessi

Uno degli aspetti maggiormente rilevanti in materia di prevenzione della corruzione è sicuramente rappresentata dal "conflitto di interessi". Ai sensi del PNA 2019, la situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

Oltre alle situazioni di conflitto di interessi reale e concreto, che sono quelle esplicitate all'art. 7 e all'art. 14 del d.P.R. n. 62 del 2013, ai sensi dell'art. 6-bis della L. 241/90 (introdotto dall'art. 1, comma 41, legge n. 190/2012) rilevano anche le situazioni di conflitto potenziale, che, seppure non tipizzate, possono essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

In ordine a tale materia, all'interno del Codice di Comportamento dell'ente, parte integrante del PTPCT, è stata inserita un'apposita norma (art. 7) che disciplina l'obbligo di astensione del dipendente; tale norma ha tipizzato le circostanze integranti la situazione di conflitto di interessi, recependo anche l'ipotesi prevista dall'art. 7 del d.P.R. n. 62/2013 in caso di *gravi ragioni di convenienza*.

In caso in cui di comunicazione di conflitto di interesse da parte di un dipendente, decide il Dirigente Responsabile dell'Ufficio di appartenenza;

in caso di comunicazione di conflitto di interesse da parte di un dirigente, decide il Direttore Generale, tenendo conto dei criteri di cui all'art. 9 della deliberazione G.C, n. 514 del 25.06.2019.

La norma in questione ha previsto inoltre una forte responsabilizzazione di chi sottoscrive i provvedimenti amministrativi dell'ente, stabilendo che la sottoscrizione degli atti conclusivi dei procedimenti da parte del relativo responsabile ha valore di attestazione dell'insussistenza per tutti i soggetti che hanno partecipato all'attività procedimentale, delle condizioni integranti l'obbligo di astensione.

Unitamente al Codice di comportamento è stata approvata una apposita modulistica che i dipendenti devono utilizzare ed è stato attivato un apposito sistema informatico per l'inoltro e la gestione delle dichiarazioni dei dipendenti previste nel codice:

-Dichiarazione di adesione o appartenenza ad associazioni art. 5

-Dichiarazione di interessi finanziari e conflitti d'interesse art. 6

-Comunicazione di potenziale conflitto di interesse art. 7

-Dichiarazione interessi finanziari dei dirigenti art. 13

Come evidenziato dal PNA 2019, è importante ricordare le ulteriori ipotesi di conflitto di interessi previste dall'art. 14 del d.P.R. n. 62/2013 e recepite dall'art. 14 del Codice di comportamento dell'ente come segue:

2. Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile. Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, questi si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio.

3. Il dipendente che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile, con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne informa per iscritto il dirigente dell'ufficio.

4. Se nelle situazioni di cui ai commi 2 e 3 si trova il dirigente, questi informa per iscritto il dirigente apicale responsabile della gestione del personale.

Azioni da intraprendere:

- formazione e sensibilizzazione a dirigenti e tutti i dipendenti

Soggetto responsabile: Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo e RPCT

- monitoraggio sulle dichiarazioni e archivio delle astensioni

Soggetto responsabile: Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo

8.4 Conferimento ed autorizzazione incarichi extra-istituzionali ai dipendenti

Il Comune di Livorno, con deliberazione G.C. n. 514/98 ha approvato una regolamentazione relativa al conferimento degli incarichi extraufficio. A seguito dell'entrata in vigore delle nuove norme in materia (modifiche all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 ad opera della L. 190/2012 e successivamente del D.L. 31.08.2013. n. 101 conv. in L. 125/2013), sono state impartite a tutti i dipendenti specifiche direttive con apposite circolari; nel Codice di comportamento è stata inserita una disposizione (art. 4, comma 6) volta ad evitare situazioni di conflitto di interesse in questa tipologia di incarichi e/o collaborazioni.

Azioni da intraprendere:

- riordino e aggiornamento della disciplina interna della materia.

- iniziative di sensibilizzazione e formazione a dirigenti e tutti i dipendenti

Soggetto responsabile: Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo

8.5 Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali

Il D.Lgs. 39/2013 reca "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1 commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".

Tale disciplina normativa è finalizzata ad assicurare l'imparzialità della funzione amministrativa, non più solo come elemento che deve caratterizzare l'atto amministrativo, ma come requisito attinente ai titolari di incarichi dirigenziali o amministrativi.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 326 del 23.11.2015 è stato approvato il Regolamento per la disciplina della "Procedura interna per il conferimento in via sostitutiva degli incarichi ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013.

Azioni da intraprendere:

- Approfondimento finalizzato al miglioramento del sistema di verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni rese dai soggetti interessati ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 39/2013.

Soggetti responsabili:

- Segretario generale RPCT
- Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo
- Dirigenti responsabili dei settori competenti per l'istruttoria dei provvedimenti di nomina e disciplinari di incarico

8.6 Incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

L'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla L. n. 190/2012, prevede che: "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".

A partire dal 2014 è stata data annualmente informazione della disciplina in questione a tutti i dirigenti e dipendenti mediante apposite Circolari: vedasi da ultimo la circolare del Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo prot. 163869 del 18/12/2019.

Sono state inserite apposite clausole di richiamo ai divieti in questione, sia nei contratti individuali di assunzione, sia nelle determine dirigenziali di risoluzione del rapporto di lavoro dei dipendenti, formalmente notificate agli stessi.

Il Settore Personale trasmette periodicamente al Settore Contratti l'elenco del personale cessato dal servizio per i controlli connessi alla normativa di riferimento.

Inoltre, in tutte le domande di partecipazione alle gare generate dal sistema START è stata inserita un'apposita dichiarazione di assenza di divieti a contrarre con la pubblica amministrazione in base alla norma in questione.

Il PNA 2019 ha dedicato alla materia in questione un approfondimento (Parte III, Cap. 1.8), in cui sono forniti chiarimenti sull'applicazione dell'istituto, cui si fa rinvio.

Azioni da intraprendere:

- formazione e informazione ai dipendenti e dirigenti, aggiornata alle indicazioni contenute nel PNA 2019

- monitoraggio sulle clausole inserite sia nei contratti individuali di assunzione, sia nelle determine dirigenziali di risoluzione del rapporto di lavoro

- monitoraggio sulle dichiarazioni rilasciate per la partecipazione a gare/appalti

Soggetti responsabili:

- Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo

- Dirigente Settore Contratti Economato Provveditorato

- i RUP

8.7 Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.

L'art. 35 bis, inserito dalla L. 190/2012 nell'ambito del D.Lgs. 165/2001, ha introdotto alcune condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. Più precisamente esso sancisce che:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o

all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.”

Al fine di assicurare una rigorosa applicazione della misura in esame, occorre verificare l'insussistenza di sentenze penali di condanna anche non passate in giudicato per i reati suindicati in capo ai soggetti che:

A) si intendano nominare quali componenti di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, anche con sole funzioni di segreteria; commissioni per l'affidamento di commesse di qualunque genere (beni, servizi e forniture); commissioni per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;

In tali ipotesi la verifica deve essere effettuata, prima della nomina della commissione, dal Responsabile del procedimento competente per la nomina.

B) si prevede di assegnare o nominare, con funzione direttiva alle strutture preposte alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati.

In tali ipotesi la verifica deve essere effettuata dal Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo o altro Dirigente competente in base agli atti di organizzazione dell'ente, prima di procedere all'assegnazione del personale alle strutture.

Ai fini dell'applicazione della norma la verifica viene effettuata mediante controllo degli atti in possesso degli Uffici o con l'acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 D.P.R. 445/2000 (da richiedere sempre in caso di soggetti esterni).

Azioni da intraprendere:

Tempestiva acquisizione, da parte dei Responsabili sopra individuati, delle dichiarazioni dei soggetti da nominare o assegnare alle strutture, e verifiche a campione mediante consultazione del casellario giudiziale, circa la veridicità di quanto dichiarato dai potenziali componenti delle commissioni e dagli interessati alle nomine di cui alla norma in esame.

Soggetti Responsabili: come sopra individuati

8.8 Formazione del personale

In questo Piano viene confermata l'attribuzione alla formazione del personale di un ruolo strategico per la prevenzione della corruzione, come espressamente indicato negli obiettivi strategici approvati dal Consiglio Comunale, in sintonia con le indicazioni del PNA 2019.

A tal fine si intende sviluppare l'attività di formazione dei dipendenti in materia di anticorruzione, codice di comportamento, trasparenza e sistema dei controlli, con approccio combinato, che integri gli aspetti di conoscenza delle regole con un approccio valoriale diretto a rafforzare nel dipendente la comprensione e la condivisione dei valori che costituiscono le fondamenta etiche delle regole e del codice di comportamento (i c.d. standard etici), stimolando una costante attenzione ad essi per migliorarne l'applicazione nell'ambito dei processi decisionali di competenza.

Azioni da intraprendere:

- Individuazione delle esigenze formative del personale, tenendo conto dell'attività di formazione svolta in precedenza, della mobilità dei dipendenti conseguente alla riorganizzazione della macrostruttura e della microstruttura, nonché dei livelli di rischio risultanti dall'aggiornamento del processo di gestione del rischio approvato con il presente PTPCT 2020-2022. Di tali valutazioni si

dovrà tener conto nella redazione del Piano generale di formazione del personale, inserendo una parte dedicata alla formazione specifica in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

- Svolgimento di corsi di formazione per dipendenti dell'ente, individuati con i criteri suddetti, mediante docenti interni.

- Attuazione di percorsi di formazione specifica, anche con docenza esterna, per RPCT, Ufficio di supporto al RPCT, Gruppo operativo per il controllo successivo degli atti, Dirigenti e Personale dei Settori a maggior rischio di corruzione, con particolare riferimento a Contratti pubblici, società partecipate, gestione e contabilità lavori pubblici.

Soggetto responsabile: Segretario generale RPCT d'intesa con Dirigente Settore Indirizzo Organizzazione e Controllo

8.9 Il controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti

Nel corso del 2019 è proseguita l'attività di controllo in attuazione delle disposizioni contenute nel *Regolamento sul sistema dei controlli interni* (deliberazione C.C. n. 13 dell'8/2/2013 e conseguente provvedimento attuativo del Segretario Generale n. 1035 del 18.4.2013).

L'attività di controllo successivo sugli atti viene svolta con periodicità di norma trimestrale, 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 agli ambiti di azione della legge 190/2012.

Tale attività di controllo assume pertanto la valenza di misura di prevenzione della corruzione a carattere trasversale.

Azioni da intraprendere:

Per il 2020 si prevede di attivare una nuova modalità di estrazione del campione degli atti da controllare, in modo da focalizzare ulteriormente il controllo sull'attività amministrativa svolta dai Settori/strutture dell'ente a maggior rischio ai sensi della L.190/2012.

Inoltre, tra i parametri della griglia di controllo predisposta per l'attività di controllo successivo a campione delle Determinazioni dirigenziali, è stato inserito il "Rispetto della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza, e delle misure stabilite nel PTPCT dell'ente".

L'attenzione del controllo successivo sarà rivolta principalmente sulla motivazione degli atti, quale elemento essenziale di qualità amministrativa e garanzia di trasparenza.

Soggetto Responsabile: Segretario generale RPCT

8.10 Controllo sul rispetto degli adempimenti fissati dalla normativa anticorruzione da parte di enti e società partecipate e/o controllate.

Nel corso del 2019 il Settore competente è stato interessato dall'avvicendamento di tre Dirigenti diversi e mobilità del personale assegnato. Nel secondo semestre è stata inviata un'apposita richiesta di informazioni alle società partecipate e/o controllate sul rispetto degli adempimenti di rispettiva competenza ed è stato prodotto un report con gli esiti del controllo sull'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza.

Azioni da intraprendere:

- implementazione dell'attività di verifica e reporting: elaborazione di n. 2 report di monitoraggio.

Soggetto Responsabile: Dirigente Settore Società partecipate, lavoro e porto

8.11 Corretta applicazione di programmi informatici e procedure di gestione documentale.

L'automatizzazione dei processi di gestione documentale, costituisce una misura di prevenzione per ridurre i rischi di corruzione, come indicato anche nel modello predisposto dall'ANAC per la Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai sensi dell'art. 1, comma 14, Legge 190/2012.

Il Comune di Livorno ha attribuito notevole importanza a questo aspetto, intervenendo nel corso degli anni sia sul fronte della semplificazione nei confronti dell'utenza, sia su quello della informatizzazione dei processi di gestione documentale. Dello stato di attuazione di tale misura

nella nostra amministrazione, il RPCT dà conto annualmente nella suddetta Relazione (punto n. 3.B.2).

Il Comune di Livorno con deliberazione G.C. n. 421/2015 ha approvato il Manuale di Gestione documentale.

La corretta applicazione delle procedure informatizzate di gestione documentale riveste la natura di obbligo prestazionale del personale, la cui violazione è suscettibile di responsabilità disciplinare, nonché elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale.

Con circolari del Segretario Generale prot. n.137296 del 18/10/2019 e prot. n. 156154 del 29/11/2019, sono state impartite specifiche disposizioni in ordine al flusso di gestione delle determinazioni dirigenziali e delle delibere nel programma informatico di gestione documentale Sicr@web, finalizzate a semplificare le procedure, nonché a prevenire alcune criticità emerse anche in sede di controllo successivo degli atti.

Azioni da intraprendere:

- Verifica del rispetto delle prescrizioni del Manuale di Gestione documentale e delle disposizioni impartite dal Segretario Generale.

Soggetti Responsabili:

- *Dirigenti e Responsabili di Uffici*
- *Ufficio Servizi informativi e sviluppo servizi telematici*
- *Segretario generale e Organismi di controllo successivo degli atti*

8.12 Protocollo di Legalità

Il Comune di Livorno in data 26/09/2017 ha sottoscritto con la Prefettura di Livorno il “Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici”, che tiene conto del Protocollo di intesa tra Ministero dell’Interno e l’Autorità Nazionale Anticorruzione sottoscritto in data 15 luglio 2014 “Prime linee Guida per l’avvio di un circuito stabile e collaborativo tra A.N.A.C., Prefetture-UTG ed Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l’attuazione della trasparenza amministrativa”.

In particolare, in detto Protocollo, che ha durata triennale, si prevede: l'estensione delle informazioni antimafia al di sotto delle soglie di legge; l'inserimento negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito l'obbligo di sottoscrizione di una dichiarazione in cui l'operatore economico che partecipa alla gara si obbliga a denunciare all'Autorità Giudiziaria e dare comunicazione senza ritardo alla Prefettura ed al Comune di qualsiasi tentativo di concussione e di ogni richiesta di denaro o altra utilità, che venga avanzata nel corso della realizzazione dell'appalto nei confronti di un suo rappresentante o dipendente, nonché nel caso di ogni illecita interferenza nelle procedure di affidamento alle imprese terze; l'inserimento negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito della prescrizione ai sensi dell'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/2012, per cui il mancato rispetto delle clausole contenute nel Protocollo di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara, di revoca dell'aggiudicazione o di risoluzione del contratto.

L'attuazione del suddetto Protocollo di Legalità è stata prevista: nel “Disciplinare per applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici di appalto a seguito del correttivo di cui al D.lgs. 19.04.2017 n. 56” approvato con Del. G.C. n. 764/2017, (v. art. 1); nei PTPCT 2018-2020 e 2019-2021.

Azioni da intraprendere: tenuto conto delle modifiche intervenute con i processi di riorganizzazione attuati a seguito dell'insediamento della nuova amministrazione, è necessaria una fase di verifica sull'operatività del Protocollo in questione, da parte del RPCT d'intesa con il Dirigente Settore Contratti provveditorato economato.

8.13 Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (*whistleblowing*)

La legge anticorruzione n. 190/2012 (art. 1, comma 51) ha introdotto nel D.Lgs. n. 165/2001 l'art. 54-bis dedicato alla tutela del dipendente pubblico che denuncia gli illeciti (c.d. whistleblower). Successivamente è intervenuta la **L. 30.11.2017, n. 179**, avente ad oggetto "**Disposizioni per la**

tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", entrata in vigore il 29/12/2017.

La legge suddetta è composta da tre articoli: **l'art. 1** sostituisce completamente l'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001; **l'art. 2** riguarda le segnalazioni di illeciti nel settore privato; **l'art. 3** disciplina i casi in cui le segnalazioni in questione possono configurare una giusta causa di rivelazione dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale.

Le disposizioni dell'articolo 54-bis, come sopra novellato, si applicano ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici economici e quelli di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, ai sensi dell'articolo 2359 c.c., nonché "ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica" (art. 54-bis, comma 2).

Nel fare rinvio alla lettura integrale delle norme suddette ed in particolare degli articoli 1 e 3, che riguardano direttamente i dipendenti pubblici, si forniscono di seguito specifiche disposizioni per i dipendenti del Comune di Livorno, in parte anticipate con circolare del Segretario Generale-RPCT n. 163862/2018.

A chi inviare le segnalazioni

La nuova formulazione del citato articolo 54-bis prevede quanto segue.

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

Rispetto all'originaria formulazione del citato articolo, la nuova normativa prevede, dunque, che, nell'ambito della propria amministrazione di appartenenza, il dipendente segnali l'illecito non al "superiore gerarchico", bensì al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che nel Comune di Livorno è il Segretario generale.**

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione all'ANAC, con le modalità stabilite da tale Autorità e reperibili sul sito istituzionale della stessa.

La segnalazione al RPCT o all'ANAC, non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria ai sensi del combinato disposto degli artt. 331 cod. proc. pen. e 361-362 cod. pen..

Gestione riservata delle segnalazioni

"L'identità del segnalante non può essere rivelata". Nell'ambito del procedimento penale, detta identità "è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale", mentre nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti "non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria". Nell'ambito del procedimento disciplinare "l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, a segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità" (art. 54-bis, comma 3).

“La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni “(art. 54-bis, comma 4).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza prende in carico la segnalazione per una prima istruttoria circa i fatti segnalati.

Se necessario, richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle cautele necessarie a tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione potrà richiedere l'effettuazione di accertamenti al Comando della Polizia Municipale ed avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti, con competenze multidisciplinari, dovranno essere identificati mediante apposito atto organizzativo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione e degli esiti dell'attività istruttoria, può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione.

In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione, in relazione ai profili di illiceità riscontrati: Ufficio Procedimenti Disciplinari; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; ANAC; eventuali altri soggetti individuati in base alla specificità dei contenuti della segnalazione.

Tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza delle segnalazioni in questione e coloro che successivamente vengono coinvolti nel processo di gestione delle segnalazioni stesse, hanno l'obbligo di garantire la riservatezza, non divulgare direttamente o indirettamente l'identità del segnalante, salve le comunicazioni che debbono essere effettuate per legge o in base al P.N.A. e al presente PTPCT; la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi. La trasmissione della segnalazione a soggetti interni all'amministrazione avviene previo oscuramento dei dati identificativi del segnalante e con la sola indicazione del contenuto. Nel caso di trasmissione ad Organi di Polizia Giudiziaria, all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, la trasmissione avviene indicando anche il nominativo del segnalante, ma avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001.

I dati e i documenti oggetto della segnalazione e dell'attività istruttoria, vengono conservati a norma di legge e devono essere trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati sensibili.

Per ulteriori aspetti inerenti la gestione delle segnalazioni, in attesa delle nuove Linee guida dell'ANAC, previste all'art. 54-bis, comma 5, del d.lgs. 165/2001, si fa rinvio alle precedenti Linee Guida approvate con determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015, per quanto compatibili con le novità introdotte con la citata L. n. 179/2017.

Oggetto delle segnalazioni

Ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, il dipendente pubblico può segnalare le “**condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro**”.

A tale riguardo, si recepisce e si evidenzia quanto indicato nel comunicato del Presidente ANAC del 5 settembre 2018: non possono essere prese in considerazione, alla luce delle tutele predisposte dall'art. 54-bis, le segnalazioni prive degli elementi ritenuti essenziali, quali:

- l'identità del segnalante
- la sua qualifica
- il periodo temporale in cui si è verificato il fatto
- la descrizione dei fatti
- quelle accompagnate da una descrizione tale da non consentire la comprensione dei fatti o corredate da documentazione non appropriata o inconferente

Ugualmente accade per le segnalazioni contraddistinte da manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione (come da art. 1, comma 1, L. 179/2017), estranee alla sfera di competenza dell'Amministrazione comunale, connotate, dunque, da manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti, manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l'applicazione della sanzione, finalità palesemente emulativa.

Procedura per la segnalazione di illeciti

Il dipendente che intenda segnalare condotte illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro con l'Amministrazione comunale, può:

- 1) utilizzare la procedura on line reperibile nella Intranet del comune, area tematica "Informazione, sottosezione Anticorruzione e Trasparenza - Segnalazione Illeciti - procedura on-line", secondo le istruzioni indicate nell'apposito Manuale, anch'esso reperibile all'interno del programma informatico.
- 2) inviare la segnalazione in formato cartaceo, utilizzando il "*modulo per la segnalazione di condotte illecite*", rinvenibile nella stessa pagina Intranet dell'amministrazione comunale, area tematica "Informazione, sottosezione Anticorruzione e Trasparenza - Segnalazione Illeciti"; potrà essere utilizzato anche un formato diverso, purché contenente gli elementi essenziali indicati nel modulo suddetto. Le segnalazioni cartacee, debitamente compilate e sottoscritte, dovranno essere inviate in busta chiusa al Segretario Generale-Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza a mezzo del servizio postale o tramite posta interna: in entrambi i casi sulla busta dovrà essere indicato "Al Segretario Generale-Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza" e dovrà essere apposta la dicitura "Riservata personale".

Si suggerisce ai dipendenti l'utilizzo della procedura on line, la quale assicura una maggiore riservatezza.

Si prevede di implementare l'attuale sistema informatico comunale per la gestione on line delle segnalazioni, con il sistema Open Source messo a disposizione da parte dell'ANAC.

Si fa riserva di comunicare l'attivazione del nuovo sistema.

Tutele in caso di misure discriminatorie e regimi sanzionatori

Il dipendente segnalante "non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione" (art. 54-bis, comma 1).

Il segnalante è "*reintegrato nel posto di lavoro*" in caso di licenziamento "*a motivo della segnalazione*" e sono nulli tutti "*gli atti discriminatori o ritorsivi*" eventualmente adottati. L'onere di "*dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione*" è a carico dell'amministrazione (art. 54-bis, commi 7 e 8).

L'eventuale adozione di misure ritenute ritorsive deve essere comunicata all'ANAC dal segnalante medesimo o dalle Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Sono previsti regimi sanzionatori al ricorrere delle seguenti fattispecie (art. 54-bis, comma 6):

- l'adozione di misure discriminatorie;
- l'assenza, all'interno dell'amministrazione, di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni;
- il mancato svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni.

Le tutele previste dall'articolo 54-bis "non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave" (art. 54-bis, comma 9).

Disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale

Per quanto concerne la “disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale”, l'articolo 3 della citata legge n. 179/2017 prevede che, nei casi di segnalazione o denuncia effettuati ai sensi dell'articolo 54-bis, “il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni pubbliche [...] nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui agli articoli 326, 622 e 623 del codice penale e all'articolo 2105 del codice civile” (art. 3, comma 1). Tale disposizione non si applica nel caso in cui l'obbligo di segreto professionale gravi su chi sia venuto a conoscenza della notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata (art. 3, comma 2).

“Quando notizie e documenti che sono comunicati all'organo deputato a riceverli siano oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, costituisce violazione del relativo obbligo di segreto la rivelazione con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine” (art. 3, comma 3).

Azioni da intraprendere:

-Vigilanza sulla osservanza della disciplina sopra descritta e su eventuali comportamenti discriminatori.

- Formazione e attività di sensibilizzazione specifica rivolta ai dipendenti.

Soggetto responsabile: Segretario generale-RPCT

- Implementazione nel sistema informatico comunale dell'applicativo Open Source messo a disposizione da parte dell'ANAC.

Soggetto responsabile: Dirigente Settore

9. Monitoraggio del PTPCT e coordinamento con il Sistema di valutazione della performance

Particolare rilevanza assume il monitoraggio sull'attuazione ed idoneità delle misure di prevenzione (cfr. All. 1, cap.6, PNA 2019).

Nella nostra amministrazione l'attività di monitoraggio è presidiata dal RPCT e si sviluppa attraverso il necessario coinvolgimento dei Dirigenti che sono responsabili dell'attuazione delle misure e degli adempimenti di rispettiva competenza e che, anche in qualità di referenti, hanno il dovere di fornire la collaborazione necessaria al RPCT.

L'attività di monitoraggio per il 2020, tenuto conto delle limitate risorse disponibili a supporto del RPCT, sarà svolta con cadenza semestrale, al 30 giugno e al 30 novembre (salvo proroga al 31 dicembre in caso di differimento della scadenza per la redazione della Relazione annuale ex art. 1, c.14 L. 190/2012).

Il monitoraggio sarà effettuato mediante: acquisizione di resoconti dettagliati e sottoscritti dai Dirigenti degli uffici responsabili dell'attuazione delle misure previste nelle schede di gestione del rischio contenute nel PTPCT; verifica delle informazioni rese e degli indicatori previsti nelle schede stesse, anche mediante appositi incontri con i Dirigenti delle strutture organizzative dell'ente.

Inoltre, tra i parametri della griglia di controllo predisposta per l'attività di controllo successivo a campione delle Determinazioni dirigenziali, è stato inserito il “Rispetto della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza, e delle misure stabilite nel PTPCT dell'ente”.

Alle suddette attività di monitoraggio pianificate, si aggiungono quelle non pianificate che saranno attuate a seguito di segnalazioni che pervengono al RPCT in corso d'anno tramite il canale del whistleblowing o con altre modalità.

Conformemente a quanto previsto nella normativa specifica e nel PNA, anticorruzione e trasparenza fanno parte del ciclo della performance, costituendo elementi di valutazione del personale dirigenziale, anche ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

E' quindi necessario garantire integrazione e coordinamento con gli strumenti e i soggetti che intervengono nel ciclo di gestione della performance.

A tal fine, in sede di predisposizione del Piano degli Obiettivi (PEG/PDO), vengono inseriti *obiettivi specifici anticorruzione* per ciascun Dirigente (Centro di Responsabilità), implementando di conseguenza l'applicativo informatico di gestione del PEG/PDO.

Per il PEG/PDO 2020-2022 sono state adottate, da parte dell'Ufficio Programmazione, controllo di gestione e contabilità analitica d'intesa con il RPCT, apposite prescrizioni finalizzate a semplificare l'inserimento dei suddetti obiettivi anticorruzione e facilitarne l'attività di monitoraggio; l'argomento è stato anche nella Conferenza dei Dirigenti.