

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
COMUNE DI LIVORNO  
AGGIORNAMENTO 2016-2018**

**SCHEMA PRELIMINARE PER LA CONSULTAZIONE**



- 1. Ambito normativo di riferimento**
- 2. Nozione di corruzione**
- 3. Fattispecie di reato rilevanti**
- 4. Aggiornamento ANAC al Piano Nazionale Anticorruzione e indicazioni per l'aggiornamento dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione 2016-2018**
- 5. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Livorno. Aggiornamento 2016-2018**
- 6. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione del Comune**
- 7. Struttura organizzativa dell'ente**
- 8. Aggiornamento del processo di gestione del rischio**
  - 8.1 Analisi del contesto**
  - 8.2 Mappatura dei processi decisionali dell'ente**
  - 8.3 Valutazione del rischio**
  - 8.4 Trattamento del rischio**
- 9. Monitoraggio del PTPC 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 sul sistema di prevenzione e repressione della corruzione; 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.
- in una prospettiva *de iure condendo*, si deve ricordare la legge 7 agosto 2015, n. 124 «*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*» che, all'art. 7 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza), sottolinea la necessità della «*precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione e della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa, anche*

*ai fini della maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi; conseguente ridefinizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi».*

Altri provvedimenti essenziali per inquadrare l'ambito giuridico-normativo di riferimento in materia, sono inoltre, in ordine cronologico:

- 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”;
- 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;
- Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base delle linee guida definite dal Comitato interministeriale, e approvato con deliberazione n. 72 dell’11 settembre 2013 dall’Autorità nazionale anticorruzione (C.I.V.I.T. ora A.N.A.C.): il Piano Nazionale Anticorruzione descrive gli obiettivi strategici e le azioni da implementare a livello nazionale nel periodo 2013-2016 e contiene le direttive rivolte alle pubbliche amministrazioni per l’applicazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione e dell’illegalità a livello decentrato;
- Provvedimenti con cui l’ANAC ha emanato linee guida o regolamenti su varie materie (tutta la documentazione di riferimento è reperibile sul sito istituzionale dell’Autorità [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it)), fra cui si evidenziano in particolare:
  - Delibera 09.09.2014 "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità nazionale anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento".
  - Delibera n.146 del 18.11.2014 in materia di esercizio del potere di ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell’attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n190).
  - Regolamento del 14.01.2015 "Modalità operative per l’esercizio della funzione consultiva di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e decreti attuativi e, in materia di appalti pubblici ai sensi dell’art. 3, comma 3 del “Regolamento sull’esercizio della funzione di componimento delle controversie di cui all’art. 6, comma 7, lettera n) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163”, adottato dall’Autorità nella seduta del 2 settembre 2014."
  - Determinazione n. 6 del 28.4.2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d.whistleblower)".
  - Determinazione n. 8 del 17.6.2015 "Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".

- Aggiornamento 2015 al Piano nazionale anticorruzione, approvato dall'ANAC con Determinazione n.12 del 28 ottobre 2015, per l'esigenza di una sistematizzazione della materia a seguito del trasferimento completo all'ANAC delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza (D.L. n. 90/2014, convertito in L. n. 114/2014) e per fornire alle pubbliche amministrazioni ulteriori indicazioni volte a migliorare la qualità dei Piani di prevenzione della corruzione, tenuto conto delle criticità emerse dall'analisi effettuata dall'ANAC sui PTPC di 1911 enti. (Vedi par. 4).

## **2. Nozione di corruzione**

E' importante evidenziare che in tale contesto giuridico-normativo con il *termine corruzione* non ci si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione) ma, come già precisato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica e da ultimo confermato nella citata Determinazione ANAC n. 12/2015, si intende "ogni situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati"; una distorsione dell'azione amministrativa dovuta all'uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite, che, anche qualora non assuma rilevanza penale, si ponga in contrasto con i principi di imparzialità e trasparenza cui l'azione pubblica deve costantemente ispirarsi (art. 97 Cost.). Nella legge n. 190/2012, nel P.N.A. e quindi anche nel presente Piano triennale, si assume pertanto un'accezione ampia del fenomeno della corruzione, con la finalità di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio e promuovere il progressivo potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza dell'attività amministrativa; ciò in sintonia con le strategie indicate dalle istituzioni internazionali di cui l'Italia fa parte.

## **3. Fattispecie di reato rilevanti**

Fermo restando quanto specificato sopra in merito alla nozione di corruzione, 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 in fase di elaborazione ed aggiornamento del PTPC.

Si indicano pertanto di seguito i principali reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, alcuni dei quali rivisitati o inseriti nel codice penale dalla L. 190/2012 e dalla recente L. 27 maggio 2015, n. 69 "Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio":

- 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 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 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

#### **4. Aggiornamento ANAC al Piano Nazionale Anticorruzione e indicazioni per l'aggiornamento dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione 2016-2018**

Considerata la rilevanza primaria del sopra citato provvedimento ANAC n. 12/2015, anche ai fini dell'aggiornamento dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPC) degli enti pubblici locali, si ritiene opportuno evidenziarne in sintesi alcuni aspetti essenziali; in particolare:

- A. **Processo di adozione ed attuazione del PTPC:** rilevanza degli organi di indirizzo politico delle amministrazioni anche nelle fasi di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione; particolare valorizzazione del ruolo di interlocuzione tra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e i Dirigenti responsabili degli uffici dell'ente, come Referenti diretti del RPC; coinvolgimento dei dipendenti; coinvolgimento dei portatori di interesse esterni; valorizzazione del Ruolo degli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) od organismi analoghi, per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e individuale e l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.
- B. Viene richiamato il **potere sanzionatorio dell'ANAC**, evidenziando quanto previsto dall'art. 19, co. 5, lett. b) del d.l. 90/2014 e dal conseguente Regolamento emanato dall'Autorità il 9 settembre 2014, in cui sono identificate le fattispecie relative alla "*omessa adozione*" del PTPC; si ricorda che equivale ad omessa adozione l'approvazione di un provvedimento: puramente ricognitivo di misure in materia di anticorruzione; che riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni; privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti dell'ente interessato.
- C. **Responsabilità:** le scelte e le relative responsabilità in merito alla valutazione dei rischi, alla adozione di misure di prevenzione adeguate e alla loro attuazione riguardano, in particolare, il RPC e i dirigenti, ma anche gli organi di indirizzo.
- D. **Ambito soggettivo:** Rispetto all'ambito soggettivo di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione, si deve tener conto delle novità derivanti, sia da innovazioni legislative (in particolare l'art. 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'art. 24-bis del d.l. 90/2014), sia da atti interpretativi adottati dall'ANAC, in primis le Linee guida approvate con la determinazione n. 8 del 2015. Quest'ultima Determinazione specifica la diversa graduazione degli adempimenti in materia di anticorruzione in base alla diversa tipologia di enti: a) Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici; b) Società e altri enti di diritto privato solo partecipati. A tale distinzione corrisponde una diversa graduazione dell'attività di promozione e di controllo del rispetto della normativa anticorruzione da parte delle pubbliche amministrazioni che vigilano, partecipano e controllano società ed enti come sopra specificati.
- E. **Miglioramento del processo di gestione del rischio di corruzione:** necessità di tenere conto, in ogni singola amministrazione o ente, dello specifico contesto esterno ed interno di riferimento, nonché di quanto già attuato (anche in base ai contenuti della relazione finale del RPC relativa all'anno 2015). L'obiettivo ultimo del processo di gestione del rischio di corruzione (cui la Determinazione ANAC n. 12/2015 dedica una parte molto rilevante) è che tutta l'attività svolta venga analizzata, in particolare attraverso la mappatura dei processi, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi, identificati in base alla successiva macro-fase della valutazione del rischio,

nell'ambito della quale vengono poi confrontati per individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

Si rinvia, per una trattazione più dettagliata, al successivo par. 8, con specifico riferimento all'aggiornamento del processo di gestione del rischio di corruzione del PTPC 2016-2018 del Comune di Livorno.

## **5. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Livorno.**

### **Aggiornamento 2016-2018**

Come si ricava dai paragrafi precedenti, la Legge 190/2012 ed il Piano Nazionale Anticorruzione hanno assegnato un ruolo essenziale ai Comuni, prescrivendo profili di intervento a livello di ente locale che incidono sia nelle dinamiche organizzative interne, sia nell'esercizio delle attività amministrative e nei servizi ai cittadini. Come già evidenziato sopra, lo strumento fondamentale di attuazione della normativa anticorruzione in ambito comunale è costituito dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, predisposto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione ed approvato dalla Giunta Comunale.

Da un punto di vista strettamente operativo, il Piano può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune. Il contenuto essenziale del P.T.P.C. consiste infatti nel processo di valutazione e gestione del rischio corruzione, mediante una capillare "mappatura del rischio" in relazione alle attività di competenza dell'amministrazione e la conseguente programmazione di misure di prevenzione del rischio stesso, che dovranno essere realizzate ed aggiornate nel corso del periodo in considerazione.

In attuazione della normativa sopra richiamata, il Comune di Livorno ha approvato il primo P.T.P.C. 2013/2014-2016 con deliberazione G.C. n. 29 del 30.1.2014. I risultati dell'attuazione del Piano suddetto sono stati rendicontati nella relazione 2014 redatta dal Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) e pubblicata nella Sezione Amministrazione Trasparente della Rete civica.

Il primo aggiornamento del P.T.P.C. per il periodo 2015-2017 è stato approvato con deliberazione G.C. n. 17 del 27.1.2015; la relazione annuale sui risultati del Piano, è in corso di definizione a cura del RPC, considerato che, con comunicato in data 25.11.2015, il Presidente dell'ANAC ne ha prorogato al 15 gennaio 2016 il termine per la pubblicazione.

Il presente aggiornamento del P.T.P.C., con validità per il periodo 2016-2018, dovrà essere approvato dalla Giunta Comunale entro il 31 gennaio 2016.

Ai fini dell'aggiornamento del Piano periodo 2016-2018, la fase di consultazione interna è stata avviata, con la partecipazione di dirigenti e funzionari dei vari Settori con il cui apporto essenziale, anche attraverso il flusso costante di informazioni e di contatti assicurato dall'Ufficio Controllo regolarità amministrativa e anticorruzione, di supporto al RPC, sarà aggiornata la mappatura del rischio e la programmazione delle misure di prevenzione. La nota del RPC prot. n. 120363/2015, con cui sono stati forniti gli indirizzi per l'aggiornamento del PTPC, è stata comunicata anche al Sindaco, agli Assessori e ai Componenti del Nucleo di Valutazione, ed è stata pubblicata sulla Intranet dell'ente.

In tale fase sono state svolte anche apposite giornate formative rivolte sia a tutti i Dirigenti comunali sia agli altri dipendenti dei vari settori dell'ente, in cui sono stati affrontati anche gli aspetti innovativi contenuti della citata Determinazione ANAC n. 12/2015 per l'aggiornamento del PTPC.

Vengono altresì coinvolti gli *stakeholder* esterni mediante pubblicazione sul sito *web* istituzionale dell'ente per la consultazione *on line*, con possibilità di far pervenire osservazioni e/o contributi alla casella di posta elettronica [prevenzionecorruzione@comune.livorno.it](mailto:prevenzionecorruzione@comune.livorno.it).

Anche in fase successiva alla adozione del PTPC 2016-2018 ed alla sua pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente, sarà possibile recepire eventuali segnalazioni da parte di tutti gli *stakeholders* interni ed esterni all'ente, di cui si terrà conto nell'ambito di un

processo dinamico di gestione ed implementazione del Piano, che comprende la possibilità di aggiornamenti infra-annuali, anche in base agli esiti delle verifiche periodiche sull'attuazione e ed efficacia delle misure di prevenzione del rischio inserite nel Piano stesso.

Parallelamente all'attività istruttoria per l'aggiornamento del P.T.P.C., l'Amministrazione ha attivato le procedure per l'aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

#### **6. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione del Comune**

Per l'analisi del contesto interno, la determinazione ANAC n. 12/2015, evidenzia l'utilità di prendere in considerazione gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione, ed in particolare: da un lato, il sistema dei ruoli e delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'ente.

Si evidenzia pertanto che, nell'esercizio delle attività legate alla prevenzione e repressione della corruzione sono coinvolti una serie di soggetti sia interni che esterni all'Ente, di seguito esaminati in sintesi.

**Il Sindaco:** nomina il Responsabile per la prevenzione della corruzione ed il Responsabile per la trasparenza.

**La Giunta comunale:** è l'organo di indirizzo politico cui competono, entro il 31 gennaio di ogni anno, l'adozione del P.T.P.C. e dei successivi aggiornamenti

**Il Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Livorno:** ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012, è stato individuato nella persona del Segretario generale, dr. Giuseppe Ascione, con provvedimento sindacale n. 84265 del 15/09/2014; con lo stesso provvedimento il Segretario generale dr. Ascione è stato nominato anche Responsabile per la Trasparenza.

Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano, in particolare:

- elabora la proposta di Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e i successivi aggiornamenti da sottoporre per l'adozione alla Giunta comunale;
- verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e ne propone la modifica qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni o intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica, d'intesa con i Dirigenti competenti, l'attuazione della rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività più esposte a rischi corruttivi;
- definisce d'intesa con i Dirigenti competenti ed in particolar modo con il dirigente del Settore Organizzazione, personale e controllo, procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, secondo i criteri definiti nel presente Piano;
- vigila, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi, di cui al citato decreto;
- elabora entro il termine di legge la relazione annuale sull'attività anticorruzione svolta e la relativa pubblicazione sul sito web.

IL RPC è coadiuvato nella propria attività dall'Ufficio Controllo regolarità amministrativa e anticorruzione.

Nella citata Determinazione ANAC n. 12/2015 viene evidenziata la "centralità del RPC" nell'ambito della normativa sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza e vengono forniti ulteriori chiarimenti in ordine a: a) criteri di scelta; b) posizione di indipendenza dall'organo di indirizzo; c) poteri di interlocuzione e di controllo; d) supporto conoscitivo e operativo al RPC; e) responsabilità.

**I Dirigenti:** assumono, ai sensi del presente piano, il ruolo di **referenti** per la prevenzione della corruzione all'interno delle strutture agli stessi assegnate, partecipano ai processi di

gestione del rischio e svolgono attività di costante vigilanza e monitoraggio sull'attività svolta in tali aree (art. 16 D.Lgs. n. 165 del 2001). In particolare:

- collaborano con il Responsabile per la prevenzione della corruzione alla elaborazione del P.T.C.P., concorrendo alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione;
- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C. ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. c), della legge n. 190 del 2012;
- osservano le misure di prevenzione del rischio contenute nel P.T.P.C., sono responsabili dell'attuazione delle misure anticorruzione contenute nel presente piano per i settori a loro assegnati e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti;
- vigilano sulla corretta applicazione del codice di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, adottando le conseguenti misure gestionali quali l'avvio di procedimenti disciplinari.

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

La stretta connessione tra anticorruzione, trasparenza e performance determina una diretta competenza e responsabilità del dirigente per il corretto e regolare svolgimento dell'attività degli uffici allo stesso assegnati: in particolare, anticorruzione e trasparenza entrano a far parte del ciclo della performance attraverso gli strumenti di programmazione, rappresentando elementi di valutazione, anche ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

Tali aspetti sono stati ribaditi anche nella citata Determinazione ANAC n. 12/2015 (par. 4.3.).

All'interno della struttura organizzativa dell'Ente e conformemente alle sue previsioni, la **Conferenza dei Dirigenti:** (di cui vedi *infra* i compiti assegnati), su richiesta del Responsabile della prevenzione della corruzione, collabora sia alla fase di elaborazione che di monitoraggio delle misure del P.T.P.C., e può essere chiamata ad esprimersi su questioni di rilevanza trasversale all'ente.

**Nucleo di Valutazione:** svolge un ruolo di rilievo per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPC. Analogamente verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori ai sensi dell'art. 44 del d.lgs. 33/2013; procede inoltre all'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza ai sensi dell'art. 14, co. 4 lett. g) del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento (art. 54, comma 5, D. Lgs. n. 165 del 2001).

**L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.):** svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria e può proporre modifiche al Codice di comportamento per il relativo aggiornamento; opera in raccordo con il Responsabile della prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del d.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" e del Codice di comportamento adottato dall'amministrazione comunale.

Tutti i **dipendenti** sono chiamati ad osservare le disposizioni contenute nel P.T.C.P. (art. 8 del Codice di comportamento) e a segnalare le situazioni di illecito e di conflitto di interesse al

proprio dirigente, al RPC o all'U.P.D, a seconda dei casi e con le procedure previste dall'amministrazione.

La citata Determinazione ANAC n. 12/2015 (par. 4.3.) sottolinea l'esigenza di una maggiore attenzione alla responsabilità disciplinare dei dipendenti, attivabile dai responsabili degli uffici, finalizzata ad assicurare il più rigoroso rispetto dei doveri del Codice di comportamento, con verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari.

**I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione** sono chiamati ad osservare, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel P.T.C.P. e nel codice di comportamento parte integrante del presente piano.

**L'A.N.A.C. Autorità nazionale anticorruzione (ex CIVIT Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche)** è il referente istituzionale esterno per tutte le attività inerenti la materia in questione. Oltre all'approvazione del Piano nazionale anticorruzione, essa svolge la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni. Tali poteri di vigilanza e controllo sono stati rafforzati con il decreto legge n. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014, che ha consolidato la missione istituzionale dell'ANAC come Autorità preposta alla prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate, in tutti gli aspetti gestionali compresi i contratti pubblici, anche mediante l'attribuzione di specifici poteri sanzionatori. La disciplina per l'esercizio del potere sanzionatorio dell'ANAC è contenuta nell'apposito Regolamento approvato dalla stessa Autorità con delibera 9 settembre 2014. L'ANAC svolge inoltre una importante funzione consultiva, anche nei confronti degli enti locali, sia nelle materie disciplinate dalla L.190/2012 e decreti attuativi, sia in sede di componimento delle controversie di cui all'art. 6, comma 7, lettera n) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163"; le modalità operative della funzione consultiva sono state disciplinate con Regolamento del 14.01.2015 (per una rassegna dei principali provvedimenti emanati dall'ANAC in materia di anticorruzione, si rinvia al par. 1).

### **7. Struttura organizzativa dell'ente**

Come accennato all'inizio del paragrafo precedente, un altro aspetto utile per l'analisi del contesto interno, è quello relativo al livello di complessità dell'organizzazione e della gestione operativa dell'ente. Appare quindi opportuno fare una breve descrizione della struttura organizzativa dell'amministrazione comunale, anche in modo da agevolare la lettura delle schede di gestione del rischio e precisando altresì che ulteriori specifiche sono state riportate nella sezione dedicata al Programma Triennale della Trasparenza.

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

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

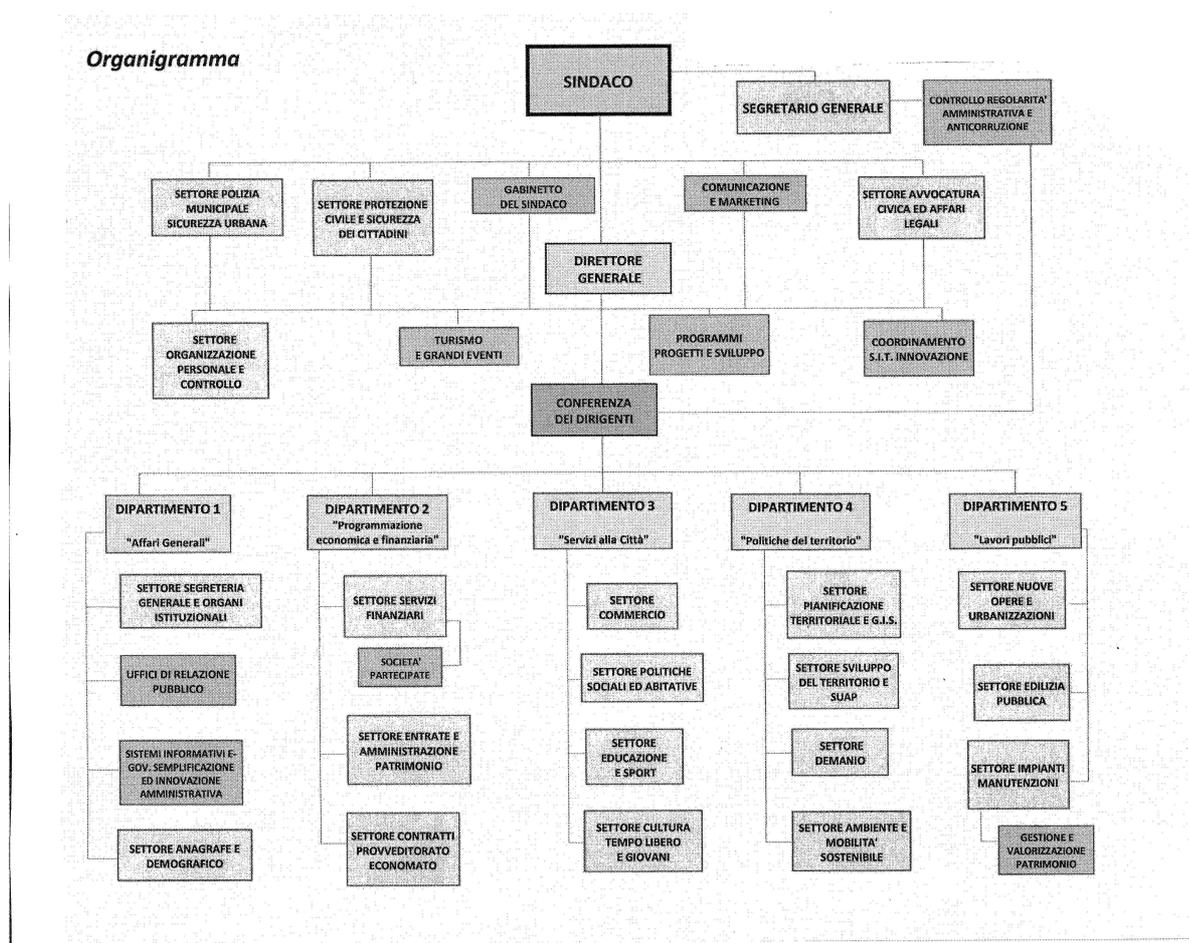
**Conferenza dei dirigenti:** organismo composto dai coordinatori dipartimentali e dai dirigenti di staff apicali, presieduto e coordinato dal Direttore Generale; garantisce l'integrazione e coordinamento delle attività dirigenziali, verifica i risultati dei programmi operativi di maggior rilievo, in raccordo con gli indirizzi provenienti dalla sfera politica e in coerenza quindi con le linee del programma del Sindaco. Svolge inoltre sia una funzione istruttoria propedeutica agli approfondimenti che intende effettuare la Giunta, sia una funzione di indirizzo operativo

susseguente alle decisioni della G.C., raccordandosi con i dirigenti competenti per le varie materie.

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

**Uffici e Staff:** strutture dirette da titolari di posizione organizzativa e/o alta professionalità. Prevedono l'esercizio di funzioni di materia gestionale o di staff, con attribuzione di capacità di autonoma determinazione, nell'ambito di apposite direttive ed indirizzi esplicitati dalla dirigenza. Svolgono dunque attività di carattere prettamente gestionale, in ambito amministrativo, tecnico e contabile, con contenuti di alta professionalità e specializzazione. Per una lettura semplificata si riporta di seguito l'organigramma della macrostruttura approvata con deliberazione della Giunta comunale n. 426 del 28.10.2014

## ORGANIGRAMMA (Macrostruttura approvata con Deliberazione G.C. n 426 del 28.10.2014)



### **8. Aggiornamento del processo di gestione del rischio**

La nozione fondamentale di gestione del rischio viene descritta nel Piano Nazionale Anticorruzione come "l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio". Una nozione che si basa sui Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010, che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della

norma internazionale ISO 31000, elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB “*Risk Management*”.

La gestione del rischio di corruzione è quindi lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che si verifichi il rischio di eventi corruttivi, da intendere in senso ampio come specificato in Premessa. La pianificazione, mediante l’adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Per la redazione e l’aggiornamento del presente PTPC, il processo di gestione del rischio si sviluppa attraverso le seguenti fasi, in conformità alle previsioni del PNA e dell’aggiornamento approvato con la citata Determinazione ANAC n. 12/2015:

- 1) analisi del contesto e mappatura dei processi decisionali attuati dall’amministrazione comunale;
- 2) valutazione del rischio (identificazione/analisi/ponderazione);
- 3) trattamento del rischio (identificazione delle misure di prevenzione del rischio/programmazione delle misure).

Ferme restando le direttive per l’aggiornamento del PTPC 2016-2018, di cui ai sottoparagrafi successivi, in questa fase di consultazione, si fa rinvio al processo di gestione del rischio descritto nel PTPC 2015-2017, consultabile sulla Rete Civica del Comune di Livorno, nella Sezione “Amministrazione Trasparente” (Altri contenuti – corruzione), al seguente link:

[http://www.comune.livorno.it/\\_livo/it/default/10333/Corruzione.html](http://www.comune.livorno.it/_livo/it/default/10333/Corruzione.html)

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015-2017 approvato con delibera della Giunta Comunale n. 17 del 27.01.2015, si compone di:

- [P.T.P.C. 2015-2017 - parte generale](#)
- [Tabelle di valutazione del rischio](#)
- [Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità 2015-2017](#)
- [Codice di Comportamento dei dipendenti](#)

Allo stesso link è inoltre consultabile la relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione recante i risultati dell’attività svolta nell’anno 2014, ai sensi dell’ art. 1, comma 14, Legge 190/2012:

- [Relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione anno 2014](#)

### **8.1 Analisi del contesto**

*Contesto esterno:* ai sensi della determinazione ANAC n. 12/2015, 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 viene data indicazione per cui i RPC degli enti locali possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica, presentate al parlamento dal ministero dell’interno e pubblicate sul sito della camera dei deputati (Ordine e sicurezza pubblica e D.I.A.).

Dal documento più recente disponibile sul sito sopra indicato (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 25 febbraio 2015 ma riferita all’anno 2013), si evidenziano alcuni elementi estratti: *"La provincia livornese è caratterizzata da un’economia prevalentemente industriale, che si sviluppa nel capoluogo attraverso i settori produttivi maggiormente strategici (componentistica auto, navalmeccanico/metalmecanico, chimico e petrolchimico, farmaceutico, grandi acciaierie) e che abbraccia soprattutto le zone di Rosignano e Piombino. Tuttavia, nel periodo di riferimento si è assistito ad uno spostamento dell’economia locale verso il settore terziario, ove la criminalità autoctona, a*

volte anche non in forma organizzata, si è resa responsabile di reati di natura economica, finanziaria, e fiscale. La commissione di reati tributari e fallimentari, soprattutto finalizzati al riciclaggio, vede, sovente, il coinvolgimento di “ professionisti” e “ consulenti” vari, che utilizzano per fini illeciti le proprie capacità professionali. .... Nella provincia di Livorno 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 - dediti al traffico di stupefacenti, alle estorsioni, all'usura, all'abusivismo finanziario ed alla gestione di bische clandestine.... L'importanza commerciale del porto favorisce il transito di narcotici, di t.l.e. ed i flussi di merci immesse nel territorio nazionale in regime di contrabbando. Nel 2013, la provincia di Livorno ha registrato un decremento del numero dei reati (3,51%). Le fattispecie criminose di maggior rilievo sono costituite dalle violenze sessuali, dai furti con destrezza, dalle estorsioni e dagli stupefacenti. .... Il narcotraffico, lo sfruttamento della prostituzione ed i reati contro il patrimonio continuano a costituire le principali attività illecite consumate da gruppi criminali stranieri."

Per un approfondimento dell'analisi del contesto esterno, è stato richiesto un supporto tecnico alla locale Prefettura, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 co. 6 della l. 190/2012.

Altri documenti presi in considerazione: Indagine conoscitiva per l'avvio del procedimento di revisione del piano strutturale.

*Contesto interno:*

Per l'analisi del contesto interno, la determinazione ANAC n. 12/2015, evidenzia l'utilità di prendere in considerazione gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione, ed in particolare: da un lato, il sistema dei ruoli e delle responsabilità (per la cui trattazione si rinvia al par. 6) e, dall'altro, il livello di complessità dell'ente (per la cui trattazione si rinvia al par. 7).

Altri documenti presi in considerazione: Piano della *performance*; Documento unico di programmazione.

**8.2 Mappatura dei processi decisionali dell'ente:** la Determinazione ANAC n. 12/2015 dà indicazione 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 mappatura completa dei processi decisionali dell'ente, poi aggiornata nel PTPC 2015-2017. Per l'aggiornamento del PTPC 2016-2018 il RPC, con nota prot. n. 120363/2015, ha dato indicazione a tutti i Dirigenti di aggiornare la mappatura in base alle eventuali modifiche organizzative apportate alle strutture e/o al funzionigramma di rispettiva competenza.

Il citato provvedimento ANAC (Parte Generale 6.3.b) richiede inoltre a tutte le pubbliche amministrazioni una rimodulazione della individuazione delle aree ad elevato rischio corruzione, in due categorie: "aree di rischio generali" ed "aree di rischio specifiche".

In base alle indicazioni dell'ANAC si recepisce la seguente classificazione per l'aggiornamento del PTPC:

➤ **AREE DI RISCHIO GENERALI - comprendono le aree di rischio obbligatorie** previste dall'art. 1, commi 9 lett. a) e 16 della L. 190/2012, specificate dal PNA, Allegato 2, come integrate e riformulate ai sensi del provvedimento ANAC n. 12/2015, Parte Generale 6.3.b e Parte Speciale I:

- **Contratti pubblici**

L'ANAC ritiene necessario utilizzare la più ampia definizione di “area di rischio contratti pubblici”, in luogo di quella di “affidamento di lavori, servizi e forniture” indicata nel PNA del 2013, in modo da sottoporre ad un'analisi approfondita non solo la fase di affidamento, ma tutte le fasi rilevanti per la prevenzione della corruzione:

- programmazione
- progettazione della gara
- selezione del contraente
- verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto,
- esecuzione del contratto
- rendicontazione del contratto

- **Acquisizione e gestione del personale**

L'ANAC ritiene necessario la più ampia definizione di “Acquisizione e gestione del personale”, in luogo di quella di “Acquisizione e progressione del personale” indicata nel PNA del 2013, in modo da sottoporre ad un’analisi approfondita oltre alle fasi di reclutamento, progressione di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione, tutti i processi attinenti alla gestione del personale quali:

- Concorsi pubblici
- Assunzioni mediante liste di collocamento
- Assunzioni categorie protette
- Processi di stabilizzazione
- Progressioni di carriera
- Incarichi dirigenziali ex art. 110 TUEL
- Conferimento di incarichi di collaborazione
- Attribuzione Trattamento economico e sistemi incentivanti
- Rilevazione presenze e gestione assenze/presenze
- Gestione permessi vari
- Formazione del personale

- **Processi finalizzati all’adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario** (Es.: concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

- **Processi finalizzati all’adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

- **Gestione delle spese.**
- **Gestione delle entrate.**
- **Gestione del patrimonio.**
- **Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.**
- **Incarichi e nomine.**
- **Affari legali e contenzioso.**

➤ **AREE DI RISCHIO SPECIFICHE** - le “aree di rischio specifiche” non sono meno rilevanti o meno esposte al rischio di quelle “generali”, ma si differenziano da queste ultime per la loro presenza in relazione alle caratteristiche tipologiche delle amministrazioni e degli enti. Concorrono all’individuazione delle “aree di rischio specifiche”, insieme alla mappatura dei processi, le analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell’amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza; incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici; incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, associazioni di categoria e imprenditoriali; aree di rischio già identificate da amministrazioni similari per tipologia e complessità organizzativa.

In base ai suddetti criteri, la citata Determinazione ANAC n. 12/2015 (Parte Generale 6.3.b), individua una serie di aree di rischio specifiche per alcune tipologie di

amministrazioni, ed in particolare per gli enti locali le due seguenti, che si ritiene di recepire nell'aggiornamento al PTPC 2016-2018, ad integrazione delle altre già individuate nel precedente aggiornamento:

- smaltimento rifiuti
- pianificazione urbanistica

**8.3 Valutazione del rischio:** per comprendere meglio le cause e il livello di rischio, può essere fatto riferimento sia a dati oggettivi (per es. i dati giudiziari), sia a dati di natura percettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse da parte dei soggetti competenti sui rispettivi processi). In particolare:

- a) i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Possono essere considerate le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso e i decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA e il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);
- b) i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- c) i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- d) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite le procedure di whistleblowing. È opportuno considerare anche quelle trasmesse dall'esterno dell'amministrazione. Altri dati da considerare possono emergere dai reclami e dalle risultanze di indagini di customer satisfaction che consentono di indirizzare l'attenzione su fenomeni di cattiva gestione;
- e) ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa.).

Si ritiene inoltre di recepire l'indicazione contenuta nella Determinazione ANAC n. 12/2015, relativa alla necessità di conformarsi al criterio della prudenza nella fase della ponderazione del rischio, volto ad evitare una sottostima dei rischi di corruzione.

**8.4 Trattamento del rischio:** attraverso una adeguata programmazione di misure di prevenzione concrete e congrue rispetto ai rischi individuati, sostenibili e verificabili. Alla luce delle indicazioni dell'ANAC, si ritiene opportuno che per ogni misura di prevenzione siano descritti i seguenti elementi:

- la tempistica, con l'indicazione della programmazione nel triennio (fasi più dettagliate di attuazione saranno descritte in occasione dell'inserimento nel programma di gestione del PDO)
- i Dirigenti responsabili degli uffici destinati all'attuazione della misura;
- gli indicatori di monitoraggio.

Al riguardo si ritiene inoltre di recepire l'indicazione dell'ANAC per cui, ferma restando la classificazione prevista nel PNA tra misure "obbligatorie" (per legge o altre fonti normative) e misure "ulteriori" (che possono essere inserite nei PTPC a discrezione dell'amministrazione), è utile distinguere fra "**misure generali**" che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione (ad es.: misure di trasparenza, controllo, semplificazione di processi, formazione) e "**misure specifiche**" che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

### **MISURE GENERALI**

#### **A. Trasparenza**

Ai sensi della L. 190/2012 e del D.lgs. 33/2013 emanato in sua attuazione, la Trasparenza riveste un ruolo fondamentale come strumento concreto di prevenzione della corruzione. In sintonia con tale impostazione e con la specifica raccomandazione contenuta nella Determinazione ANAC n. 12/2015 (par. 2), il Programma Triennale per la Trasparenza e

l'integrità (PTTI) è inserito come specifica sezione parte integrante del presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, confermando una scelta già peraltro attuata nei precedenti PTPC di questa amministrazione.

**Azioni da intraprendere:** aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità approvato con delibera della Giunta Comunale n. 16 del 27.1.2015 - attualmente in corso; si rinvia alla bozza di PTTI 2016-2018 in consultazione congiuntamente al presente aggiornamento del PTPC.

*Soggetto responsabile: Segretario generale Responsabile per la Trasparenza*

## **B. Codice di comportamento**

Il *Codice di comportamento dei dipendenti dell'ente*, che costituisce parte integrante del presente PTPC, è stato approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 27 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.

Nel corso del 2015 è stato attivato un apposito sistema informatico per l'inoltro e la gestione delle dichiarazioni previste nel codice, da parte dei dipendenti:

- 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

### **Azioni da intraprendere:**

- valutazione eventuali esigenze di aggiornamento
- formazione ai dipendenti sulla conoscenza del Codice
- monitoraggio sull'attuazione del Codice

*Soggetto responsabile: Dirigente Settore Organizzazione personale e controllo*

## **C. Rotazione del personale**

La rotazione del personale costituisce uno degli obiettivi primari del *Settore Organizzazione personale e controllo*, che collabora a tal fine con la Direzione Generale, e uno dei più efficaci strumenti di prevenzione del rischio corruzione.

L'attuale Amministrazione, insediatasi a giugno 2014 a seguito delle elezioni amministrative, in fase di attribuzione degli incarichi conseguente al nuovo assetto della macrostruttura dell'ente (Deliberazione Giunta Comunale n. 426 del 28.10.2014) ha tenuto conto di quanto previsto nel PTPC in materia di rotazione del personale. In particolare, con il provvedimento sindacale prot. 103630 del 31.10.2014 di conferimento dei nuovi incarichi dirigenziali, nella cui motivazione il principio in esame è espressamente richiamato, è stata attuata la rotazione dei Dirigenti dei seguenti Settori ad elevato rischio di corruzione: Organizzazione, personale e controllo; Amministrazione del Patrimonio; Edilizia privata; Ambiente.

Nel corso del 2015, tuttavia, l'Amministrazione Comunale è stata interessata da un profondo processo di riorganizzazione che determina la necessità di procedere alla redazione di una metodologia di rotazione coerente con la nuova organizzazione macro e micro strutturale dell'Ente.

In particolare, nel febbraio 2015, sono state effettuate le assegnazioni di personale alle nuove strutture individuate con deliberazioni della Giunta Comunale nn. 426 e 495 2014. Questa operazione, ha sicuramente determinato un notevole avvicendamento di personale, avendo coinvolto in prima battuta circa 80 dipendenti, cui si aggiungono coloro che sono stati interessati da processi di mobilità interni ai Dipartimenti.

Sempre nel febbraio 2015, inoltre, è iniziato il percorso finalizzato alla assegnazione, a seguito di procedura selettiva, degli incarichi di posizione organizzativa e alta professionalità. Il percorso, caratterizzato da una dialettica anche sindacale particolarmente accesa, ha richiesto per la sua conclusione diversi mesi, durante i quali sono state delineate compiutamente le regole da applicare alle procedure selettive che sono state bandite nell'aprile conformemente alle norme approvate dalla Giunta Comunale e dalla direzione generale. A decorrere dal

giugno sono iniziate concretamente le selezioni che hanno visti coinvolti circa 170 dipendenti di categoria D e che sono terminate nell'ottobre 2015.

A conclusione dell'anno 2015, si registra il cambio di titolarità di 16 posizioni organizzative tra le quali alcune aventi particolare delicatezza dal punto di vista della prevenzione dei fenomeni corruttivi quali ad esempio:

- Gestione settore tecnico edilizia privata
- Gestione e attuazione strumenti urbanistici
- Servizi cimiteriali
- Sport e impianti sportivi
- Progettazione tecnica infrastrutture mobilità.

In ambito dirigenziale, come detto sopra, già nel 2014 è stata effettuata una incisiva rotazione che ha visto coinvolti, anche in questo caso, settori caratterizzati da un rischio elevato in termini di prevenzione dei fenomeni corruttivi. Si aggiunge, inoltre, l'entrata in servizio a dicembre 2014 di due dirigenti assunti ex art. 110 T.U.E.L. e destinati ai settori Sviluppo del Territorio e SUAP (edilizia privata) e Pianificazione Territoriale e GIS:

Nel 2015 è stato attuato un ulteriore avvicendamento nella direzione del Settore "Impianti e Manutenzioni" cui è stato assegnato un nuovo Dirigente con incarico ex art. 110 T.U.E.L., attribuito a seguito dello svolgimento di regolare procedura di selezione pubblica.

Dunque, l'anno 2015 ha visto la definizione di un percorso di profonda riorganizzazione della struttura comunale, nell'ambito della quale elemento saliente è stato l'avvicendamento dei dipendenti, anche nelle posizioni di responsabilità, nonché la approvazione di un sistema di regole basato sul principio dell'accesso per selezione ai posti di responsabilità interna.

#### **Azioni da intraprendere:**

Nel 2016, completata la riorganizzazione, obiettivo del Settore Organizzazione personale e controllo, è quello di rendere definitiva una apposita metodologia da adottare nel "*piano di rotazione del personale*" coerente con la nuova organizzazione strutturale, partendo dall'analisi dei seguenti elementi:

- 1) Individuazione delle aree di rischio specifico in aggiunta alle aree di rischio già individuate dal Piano Nazionale Anticorruzione;
- 2) individuazione del grado di rischio di fenomeni corruttivi connesso a ciascuna struttura comunale, fondata anche sull'analisi dei processi coinvolti;
- 3) ripartizione delle strutture in base a fasce di rischio così definite: rischio basso, medio, elevato, critico;
- 4) individuazione del periodo massimo di permanenza dei responsabili nelle strutture con riferimento sia alla fascia di rischio che alle esigenze di buona gestione che non possono non tener conto della necessità di specializzazione del personale, dell'esistenza di figure equivalenti nell'ente ecc.

*Soggetto responsabile: Dirigente Settore Organizzazione personale e controllo*

#### **D. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi**

E' stata inserita un'apposita norma (art. 7) all'interno del Codice di Comportamento approvato e parte integrante del PTPC, in modo da garantirne l'applicabilità da parte di tutto il personale. Tale norma ha tipizzato le circostanze integranti la situazione di conflitto ed ha previsto 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 soggetti che hanno partecipato all'attività procedimentale, delle condizioni integranti obbligo di astensione, verificata in conformità alla procedura indicata nella norma stessa.

Inoltre, unitamente al Codice è stata approvata una apposita modulistica che i dipendenti devono utilizzare nei vari casi di conflitto anche potenziale di interessi.

Come descritto nel sottoparagrafo dedicato al Codice di comportamento, nel corso del 2015 è stato attivato un apposito sistema informatico per l'inoltro e la gestione delle dichiarazioni dei dipendenti previste nel codice, fra cui è compresa la dichiarazione inerente l'art. 7.

#### **Azioni da intraprendere:**

- formazione ai dipendenti
- monitoraggio sulle dichiarazioni

*Soggetto responsabile: Dirigente Settore Organizzazione personale e controllo*

### **E. Conferimento ed autorizzazione incarichi extra-istituzionali**

Il Comune di Livorno, già con deliberazione G.C. n. 514/98 aveva 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 (n. 20145/2013 e n. 33262/2014).

Nel corso del 2015 è stata predisposta la bozza di una nuova regolamentazione, in conformità al PNA e tenendo conto altresì delle indicazioni del documento contenente “*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche*” elaborato nell’ambito del tavolo tecnico previsto dall’Intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013 mediante confronto tra i rappresentanti del Dipartimento della Funzione Pubblica, delle Regioni e degli enti locali, pubblicato sul sito del Dipartimento della Funzione Pubblica in data 26.06.14; la bozza della nuova regolamentazione è attualmente all'attenzione della Giunta Comunale.

#### **Azioni da intraprendere:**

- approvazione definitiva della nuova regolamentazione
- formazione ai dipendenti
- Attivazione del Servizio ispettivo. Nella nuova regolamentazione sulla attribuzione degli incarichi extra istituzionali ai dipendenti, è prevista l’istituzione del Servizio Ispettivo ai sensi dell’art. 1 c. 62 della L. 662/1996, cui sono demandate le competenze in ordine alla verifica del rispetto della normativa in materia di incarichi autorizzati, esercizio di attività da parte di dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale inferiore o uguale al 50% rispetto al tempo pieno ecc. Nel corso del 2016, obiettivo è quello di adottare tutti i provvedimenti organizzativi per dare piena operatività al Servizio Ispettivo al fine di garantire il rispetto delle norme regolamentari e di legge in tema di incompatibilità tra il pubblico impiego e altre attività lavorative, salve le deroghe consentite per legge.

*Soggetto responsabile: Dirigente Settore Organizzazione personale e controllo*

### **F. 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 di vertice.

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell’Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, dalla quale, con riferimento al contenuto dell’incarico, deve emergere l’insussistenza di cause o titoli ostativi al suo conferimento (inconferibilità).

Il titolare dell’incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell’incarico conferito.

Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell’Ente, nell’apposita sezione “Amministrazione Trasparente”.

Nel corso dell’anno 2015 sono state effettuate verifiche a campione sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati. Inoltre 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:**

- miglioramento del sistema di verifiche a campione sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati
- monitoraggio attuazione della disciplina approvata con deliberazione CC n. 326/2015
- formazione specifica

*Soggetti responsabili:*

Dirigenti responsabili dei settori competenti per l’istruttoria dei provvedimenti di nomina e disciplinari di incarico

Segretario generale Responsabile della prevenzione della corruzione

**G. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage-revolving doors*)**

*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”.*

Nel 2014 è stata data informazione a tutti i dipendenti mediante apposita Circolare; la materia è stata inoltre trattata nei percorsi formativi svolti nel 2014 e nel 2015.

In attuazione del PTPC 2015 sono state inserite apposite clausole di richiamo ai divieti in questione, sia nei contratti individuali di assunzione, sia nelle determinazioni dirigenziali di risoluzione del rapporto di lavoro dei dipendenti, formalmente notificate agli stessi.

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.

**Azioni da intraprendere:**

- ripetere formazione e informazione ai dipendenti
- monitoraggio sulle dichiarazioni rilasciate per la partecipazione a gare/appalti

*Soggetti responsabili: Dirigente Settore Organizzazione personale e controllo*

*Dirigente Settore Contratti Economato Provveditorato, vari RUP*

**H. 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, introduce 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 dal responsabile del procedimento interessato, prima della nomina della commissione.*

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 soggetto (Direttore Generale, Dirigente Settore Organizzazione personale e controllo, Dirigenti di Dipartimento e di Settore) prima di procedere all'assegnazione.*

Ai fini dell'applicazione della norma la verifica viene effettuata con l'acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 D.P.R. 445/2000.

#### **Azioni da intraprendere:**

Monitoraggio e vigilanza, da parte dei soggetti Responsabili sopra individuati, sulla tempestiva acquisizione delle dichiarazioni e con 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 lett. b); trasmissione al RPC di Report informativo semestrale sull'attuazione dei controlli in questione.

*Soggetti Responsabili: come sopra individuati*

## **I. Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (whistleblowers)**

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); importanti riferimenti alla materia sono stati inseriti nel D.P.R. n. 62/2013, Nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con la delibera Civit (ora ANAC) n. 72 dell'11.9.2013.

In sintonia con la normativa sopra richiamata, e visto il modello per la segnalazione di condotte illecite a suo tempo pubblicato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, il Comune di Livorno, con decisione della G.C. n. 255 del 21.5.2014, ha approvato apposite modalità operative per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni in questione, informandone tutti i dipendenti con Circolare prot. 53937 del 9/6/2014 e mediante pubblicazione sulla Intranet sezione "Anticorruzione e Trasparenza".

Successivamente sono peraltro intervenute alcune modifiche legislative al citato art. 54-bis (con D.L. n. 90/2014, convertito in L. n. 114/2014), che nella versione vigente così recita:

**"Articolo 54-bis Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.**

*1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o*

*sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

*2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.*

*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*

*4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni."*

Inoltre l'ANAC-Autorità Nazionale Anticorruzione, con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha adottato apposite "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" -cui si fa rinvio per ogni necessario approfondimento- proponendo altresì un modello procedurale incentrato sul ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Considerato quanto sopra, si è reso pertanto necessario procedere ad un adeguamento della disciplina interna e delle modalità operative per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni di illecito da parte dei dipendenti dell'Ente.

Si riportano di seguito gli elementi principali della disciplina, di cui è stata data informazione a tutti i dipendenti mediante apposita Circolare del RPC:

### **1. Soggetti**

Possono presentare le segnalazioni di condotte illecite ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, i dipendenti del Comune di Livorno.

Le segnalazioni sono indirizzate direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione che cura la procedura adottando le misure necessarie a garantirne la riservatezza.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione all'ANAC, nelle modalità definite nel paragrafo 4.2 del testo della citata determinazione n. 6 del 28 aprile 2015.

La segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'A.N.A.C., non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria.

### **2. Oggetto delle segnalazioni**

Ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, il dipendente pubblico può segnalare le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Tra queste rientrano a titolo esemplificativo: l'intera gamma dei reati contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (peculato, concussione, corruzione, ecc.); le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo.

Le segnalazioni devono essere il più possibile circostanziate e contenere il maggior numero di elementi utili al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche a riscontro della fondatezza di quanto segnalato.

### **3. Procedura di segnalazione**

Nella citata determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 (paragrafo 4.1), è previsto che "Al termine delle attività di realizzazione del sistema automatizzato per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, l'Autorità metterà a disposizione in riuso gratuito il software e la relativa documentazione per tutte le amministrazioni che ne faranno richiesta."

In attesa di poter acquisire il software ANAC, i Sistemi Informativi dell'amministrazione hanno predisposto un apposito sistema applicativo informatico per la gestione delle

segnalazioni in questione, reperibile nella intranet del comune, “Sezione anticorruzione e trasparenza - Segnalazione Illeciti - procedura on-line”.

Pertanto, le segnalazioni sono presentate utilizzando e compilando il modulo reso disponibile nella intranet del comune, “Sezione anticorruzione e trasparenza - Segnalazione Illeciti - procedura on-line”, secondo le istruzioni indicate nell'apposito Manuale reperibile all'interno del programma informatico.

Le segnalazioni possono essere presentate dai dipendenti anche a mezzo del servizio postale o tramite posta interna: in entrambi i casi sulla busta dovrà essere indicato "Al Responsabile della prevenzione della corruzione" e dovrà essere apposta la dicitura “Riservata personale”; per le segnalazioni in forma scritta potrà essere utilizzato l'apposito modulo reperibile sulla Intranet, “Sezione anticorruzione e trasparenza - Segnalazione Illeciti - procedura on-line”, o anche un formato diverso, purché contenente gli elementi essenziali indicati nel modulo suddetto.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione procede all'istruttoria e, se del caso, alla successiva trasmissione all'U.P.D. per lo svolgimento del procedimento disciplinare e/o all'Autorità Giudiziaria, in presenza di fatto che costituisca reato.

#### **4. Obblighi di riservatezza**

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., nonché ai sensi dell'art. 13 del Codice di comportamento; la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

#### **Azioni da intraprendere:**

- Vigilanza sulla osservanza della disciplina sopra descritta
- formazione e informazione ai dipendenti

*Soggetto responsabile: Segretario generale Responsabile della Prevenzione della corruzione*

#### **L. Formazione del personale**

La Determinazione ANAC n. 12/2015 ha confermato che la formazione assume un ruolo strategico per la prevenzione della corruzione, come evidenziato nella stessa legge 190/2012 (art. 1, co. 5, lett. b); co. 9, lett. b); co. 11).

Nel corso del 2015, la formazione ha riguardato:

- Segretario Generale-RPC, che ha partecipato al 1° convegno nazionale per i responsabili di prevenzione della corruzione organizzato dall'ANAC e svoltosi a Roma il 14.7.2015.
- Il Responsabile dell'Ufficio "Controllo regolarità amministrativa e Anticorruzione" (che svolge funzioni di costante supporto al RPC), che ha partecipato ad una serie di 20 webinar (per complessive 30 ore) in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e legalità, organizzati da FormezPA e Dipartimento Funzione Pubblica.
- I Dirigenti dell'amministrazione, cui in attuazione del PTPC 2015-2017 è stato erogato un Modulo di formazione specifica in materia di prevenzione della corruzione e D.Lgs. n. 39/2013, svolto da docente esterno. Inoltre, è stato svolto un corso inerente le società partecipate, nell'ambito del quale è stata dedicata una trattazione degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e D.Lgs 39/2013.
- I dipendenti: a completamento del percorso attivato nel 2014, nel corso del 2015 sono stati svolti moduli formativi per tutti i dipendenti che non avevano ancora ricevuto formazione base frontale in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e codice di comportamento. ad integrazione della formazione prevista per i dipendenti assegnati alle aree a maggior rischio di corruzione. I corsi, sono stati svolti con docenti interni (Resp. Ufficio "Controllo regolarità amministrativa e Anticorruzione, Resp. Ufficio Supporto Segretario Generale, Resp. Ufficio Amministrazione del Personale ) ed hanno avuto un taglio pratico finalizzato a dare istruzioni operative concrete sulle modalità di comportamento del pubblico dipendente.

### **Azioni da intraprendere:**

- Per l'anno 2016 dovranno essere valutate le esigenze formative del personale tenendo conto dell'attività di formazione svolta nel 2015, 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 l'aggiornamento PTPC 2016-2018. Di tali valutazioni si dovrà tener conto nella redazione del Piano generale di formazione del personale.

- Si prevede in particolare l'organizzazione di *moduli formativi di livello specifico*, dedicati al personale assegnato ai Settori che svolgono le attività risultate a maggior rischio di corruzione in base all'aggiornamento del processo di gestione del rischio. Tali moduli potranno essere svolti con docenza interna: Resp. Ufficio "Controllo regolarità amministrativa e Anticorruzione, Resp. Ufficio Supporto Segretario Generale, Resp. Ufficio Amministrazione del Personale, congiuntamente ai Dirigenti dei Settori interessati

*Soggetto responsabile: Dirigente Settore Organizzazione personale e controllo, d'intesa con Segretario generale Responsabile della Prevenzione della corruzione.*

### **M. Protocollo di legalità in materia di appalti**

Nelle linee guida contenute nel Protocollo di intesa del 15 luglio 2014 tra il Ministro dell'Interno e il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (G.U. n. 165 del 18.7.2015), si evidenzia l'utilità di attivare iniziative collaborative volte a rafforzare la cornice di legalità nel segmento dei contratti pubblici.

Il comune di Livorno in data 27 giugno 2013 ha stipulato con le associazioni sindacali e di categoria un protocollo d'intesa per l'individuazione di "azioni" per lo sviluppo del territorio cittadino, in cui sono previste anche misure per la legalità e la prevenzione della corruzione, che risulta peraltro ad oggi superato dalla normativa sopravvenuta e dalle linee guida sopra citate. E' stato avviato pertanto un percorso interno tra i Settori e gli Assessorati interessati, da cui è scaturito l'indirizzo (cfr. Deliberazione G.C. n. 467 del 05/11/2015) di procedere alla elaborazione di un protocollo di legalità in materia di appalti con le parti interessate, coinvolgendo anche altre importanti amministrazioni pubbliche del territorio, ed in primis la locale Prefettura, cui è stata inoltrata richiesta di apposito incontro.

*Soggetto responsabile: Dirigente Settore Contratti Provveditorato Economato, d'intesa con Segretario generale Responsabile della Prevenzione della corruzione.*

### **N. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

Nell'ultima parte del 2015, al fine di rafforzare i contatti con l'utenza esterna, è stata attivata una procedura per la raccolta di segnalazioni da parte della società civile riguardo a eventuali fatti corruttivi che coinvolgono i dipendenti nonché i soggetti che intrattengono rapporti con l'amministrazione, mediante la predisposizione di un apposito *form* accessibile sulla rete civica Sez. Amministrazione trasparente - Altri contenuti » Corruzione

### **Azioni da intraprendere:**

- iniziative di comunicazione e ulteriore pubblicizzazione della procedura sopra descritta;

- gestione delle segnalazioni pervenute dai cittadini

- Organizzazione di una iniziativa pubblica, con la partecipazione di rappresentanti dell'amministrazione comunale, della scuola (studenti e docenti), della magistratura, della Prefettura, delle associazioni di settore e dei mass-media, in cui vengono sviluppate le tematiche della prevenzione della corruzione, della trasparenza, del contrasto della illegalità e dell'importanza della partecipazione attiva dei cittadini.

*Soggetto responsabile: Segretario generale Responsabile della Prevenzione della corruzione.*

### **O. Monitoraggio dei tempi procedurali**

L'art. 1 c. 28 L. 190/2012 impone alle Pubbliche Amministrazioni di:

- effettuare il monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali, ponendo in essere misure atte alla tempestiva eliminazione delle anomalie;

- pubblicare i risultati del monitoraggio sul proprio sito web.

Il rispetto dei tempi procedurali è infatti sintomo di “buona amministrazione”, ed al contempo il monitoraggio della tempistica è utile strumento per valutare eventuali comportamenti che potrebbero ricondurre a ipotesi di “corruzione”, in caso di omessa o ritardata emanazione del provvedimento finale.

Ai fini di attuare la presente misura di prevenzione, è stata istituita sulla rete civica Sez. Amministrazione trasparente, una apposita SottoSezione.

Il monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti deve essere effettuato da ciascun Dirigente di Settore, il quale dovrà trasmettere, con propria attestazione, i risultati al Responsabile della prevenzione e della corruzione semestralmente, evidenziando il rispetto dei termini e/o qualsiasi altra anomalia accertata e indicando, per ogni procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni di fatto e di diritto di cui all’art 3 della legge 241/1990 e s.m.i., che giustificano il ritardo.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti continua ad essere oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli successivi di regolarità amministrativa previsti dal regolamento comunale sui controlli interni.

Il soggetto al quale è attribuito il potere sostitutivo, in caso di inerzia del responsabile (art. 2, comma 9 *bis*, L. 241/1990 e s.m.i.) è individuato secondo le modalità descritte nella deliberazione di Giunta n. 405 dell’8 ottobre 2013.

*Soggetti responsabili: ciascun Dirigente di Settore*

#### **P. Monitoraggio rapporti amministrazione/soggetti esterni**

La L. 190/2012 impone a ciascuna amministrazione di monitorare i rapporti con i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati in procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell’amministrazione (art. 1, co. 9, lett e).

##### **Azioni da intraprendere:**

I dirigenti di Settore monitorano, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività mappate nel presente piano (almeno il 10%), i rapporti tra l’amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell’amministrazione.

I dirigenti comunicano al RPC l’esito dei controlli a campione di cui sopra

*Soggetti responsabili: ciascun Dirigente di Settore*

*Il Segretario generale Responsabile della Prevenzione della corruzione, procede al monitoraggio a campione nei confronti dei Dirigenti.*

#### **Q. Il sistema dei controlli interni**

Nel corso del 2016 si prevede il proseguimento delle 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), che ha disciplinato le varie tipologie di controllo: Controllo strategico e sulla qualità dei servizi, controllo di gestione, controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti, controllo sugli equilibri economico finanziari (con rinvio al regolamento di contabilità) e controllo sulle società partecipate non quotate. In particolare, con riguardo all’attività di controllo successivo sugli atti, l’analisi avviene trimestralmente con conseguente report al Segretario Generale. L’esame avviene mediante l’estrazione di un campione rappresentativo delle attività dei vari settori comunali e 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.

**Q.1. Per quanto riguarda il controllo sul rispetto degli adempimenti fissati dalla normativa anticorruzione da parte di enti e società partecipate e/o controllate**, nel corso del 2015 sono state trasmesse ai rispettivi Legali rappresentanti da parte del RPC apposite note con specifiche direttive, anche in ottemperanza alle Determinazioni ANAC n. 8/2015 "Linee Guida" e n. 12/2015 "Aggiornamento 2015 al PNA". L'Ufficio Società e partecipazioni ha elaborato un apposito strumento di reporting ed ha provveduto a verificare sui singoli siti degli organismi partecipati l'adozione e la relativa pubblicazione del PTPC. In base a tale verifica è stato fatta una distinzione fra gli enti e le società che hanno provveduto all'adozione e relativa pubblicazione del PTPC e quelle che invece non lo hanno adottato. Per queste ultime è stato effettuato un confronto ed approfondimento per comprendere le motivazioni sottese alla non adozione del PTPC nonché la loro congruità rispetto a quanto previsto dalla normativa.

**Azioni da intraprendere:**

- approfondimento sui contenuti tematici e le procedure adottate all'interno dei singoli PTPC approvati dagli organismi partecipati al fine di verificare la corrispondenza dei contenuti con il dettato normativo e le direttive ANAC in materia di anticorruzione e trasparenza; conseguenze in caso di inadempimento ed individuazione dei soggetti responsabili.
- implementazione dell'apposito strumento di reporting con fissazione di tempistica delle verifiche, tipologia dei flussi di informazione nei confronti dell'amministrazione comunale e del RPC.

*Soggetto Responsabile: Dirigente Settore Servizi finanziari*

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

il monitoraggio deve riguardare tutte le fasi di gestione del rischio. Particolare attenzione deve essere posta al monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione: l'ANAC raccomanda che in amministrazioni complesse, come può essere considerata la nostra (per dimensione organizzativa e diversificazione delle attività svolte), sia prevista almeno una verifica infrannuale al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità emerse, in particolare a seguito di scostamenti tra valori attesi e quelli rilevati attraverso gli indicatori di monitoraggio associati a ciascuna misura. L'attività di monitoraggio è presidiata principalmente dal RPC, attraverso adeguati strumenti di verifica e reporting, ma deve vedere il coinvolgimento dei Dirigenti responsabili dell'attuazione delle misure di rispettiva competenza.

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

Conformemente alle linee individuate nella normativa specifica, nel P.N.A. e nell'aggiornamento di cui alla Determina ANAC n.12/2015, trasparenza ed anticorruzione entrano infatti a far parte del ciclo della performance, divenendo quindi elementi di valutazione del personale dirigenziale, anche ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

In accordo con il Nucleo di Valutazione (verbale del 26/1/2015), è stato stabilito che in sede di predisposizione del Piano degli Obiettivi (PDO) le misure di prevenzione individuate nel PTPC vengano formulate come obiettivi specifici della dirigenza per quanto di competenza delle rispettive strutture, implementando di conseguenza l'applicativo di gestione del PDO, appositamente adeguato in modo da semplificare l'inserimento dei suddetti obiettivi e facilitarne l'attività di monitoraggio.

Tale sistema e procedura di coordinamento è confermata anche per l'attuazione del PTPC 2016-2018.