

**COMUNE DI CERVIA**

**NUOVO PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**2017- 2019**

## INDICE

### SEZIONE PRIMA – Premessa: evoluzione del sistema di prevenzione della corruzione

1. L'evoluzione del sistema a livello nazionale e la necessità di approvare un nuovo Piano di prevenzione della corruzione.
2. Il nostro primo Piano di prevenzione della corruzione: gli obiettivi raggiunti. Da dove ripartire.

### SEZIONE SECONDA – Il nuovo Piano di prevenzione della corruzione

1. Gli obiettivi strategici: l'indirizzo politico.
2. Miglioramento del processo di gestione del rischio: contesto interno ed esterno.
3. Periodo transitorio: il 2017.
4. I soggetti attuatori.
5. Modalità di monitoraggio e di controllo; l'importanza dei controlli successivi ai sensi dell'art. 147 – bis del TUEL.

### SEZIONE TERZA – TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

1. Obiettivi strategici, organizzazione dei flussi informativi e criteri di pubblicazione e aggiornamento dei dati
2. Tipologie di accesso civico: “semplice” e “generalizzato”

### SEZIONE QUARTA – MISURE GENERALI DI TIPO TRASVERSALE

1. Il Codice di comportamento.
2. Obbligo di comunicazione e astensione in caso di conflitto di interessi.
3. Formazione sui temi dell'etica e della legalità; importanza della formazione in materia di contratti pubblici.
4. Rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti - standardizzazione della sequenza procedimentale seguita nell'emanazione degli atti di competenza - implementazione dell'utilizzo di strumenti telematici.
5. Rotazione del personale ordinaria e straordinaria.
6. Forme di tutela specifica per il dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).
7. Autorizzazione allo svolgimento degli incarichi di ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali.
8. Inconferibilità di incarichi dirigenziali e incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.
9. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.
- 10. Le misure di prevenzione in materia di “Appalti pubblici - Contratti pubblici”: misure attuate e da attuare.**

### SEZIONE QUINTA

1. Modalità di consultazione/diffusione, approvazione, pubblicazione e aggiornamento.
2. Norme finali, trattamento dati e pubblicità.

#### **Allegati:**

*A – Programma delle attività*

*B – Codice di Comportamento comunale e relativa relazione illustrativa*

*C – Piano di formazione 2017 in tema di anticorruzione*

*D – Schema responsabilità inerenti l'attuazione degli obblighi legati alla trasparenza*

## **SEZIONE PRIMA – Premessa: evoluzione del sistema di prevenzione della corruzione**

### **1. L'evoluzione del sistema a livello nazionale e la necessità di approvare un nuovo Piano di prevenzione della corruzione.**

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico una prima organica disciplina normativa volta ad attuare una strategia di prevenzione della corruzione.

A livello “nazionale”, sulla base delle linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale, il Dipartimento della Funzione pubblica ha predisposto il primo Piano Nazionale Anticorruzione (**di seguito PNA 2013**) approvato con Delibera CiVIT (ora A.N.A.C.) n. 72 del 11/09/2013.

A livello, “decentrato”, ogni Amministrazione pubblica ha definito il proprio Piano triennale di prevenzione, effettuando l’analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente individuando le misure di prevenzione volte a prevenirli.

Il PNA 2013 (approvato con deliberazione di G.C. n. 6 del 28 gennaio 2014) ha costituito il punto di riferimento per la redazione e l’attuazione del nostro primo Piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2014-2016 (**di seguito PTPC**).

Il decreto legge n. 90 del 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha successivamente ridisegnato l’ambito dei soggetti e dei ruoli della strategia anticorruzione a livello nazionale, incentrando sull’Autorità Nazionale Anticorruzione (**di seguito ANAC**) il sistema della regolazione e di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione.

Con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l’ANAC ha approvato l’”**Aggiornamento 2015 al PNA**” fornendo importanti nuove indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del **PNA 2013**.

In particolare, l’ANAC sottolinea la necessità di implementare le misure di prevenzione nell’area di rischio degli appalti pubblici (definiti dall’Autorità area di rischi “Contratti pubblici”, evidenziando, con uno specifico approfondimento sul tema, le anomalie del sistema di gestione delle procedure di gara da cui possono scaturire eventi criminosi e le conseguenti possibili misure di prevenzione “specifiche” da attivare). L’Autorità impone anche alle amministrazioni, non solo l’analisi del contesto interno (analisi dei fattori di rischio legati ai procedimenti “interni” di competenza dell’Ente da effettuare inderogabilmente entro il 2017) ma anche l’analisi del contesto esterno, inteso come dinamiche socio-territoriali che possono favorire il verificarsi di eventi corruttivi all’interno dell’Amministrazione.

In sede di aggiornamento del PTCP (deliberazione di G.C. n. 8 del 26 gennaio 2016), nel recepire le indicazioni dell’ANAC e tenendo conto dei tempi ristretti per adeguarsi alle nuove indicazioni, il nostro Ente ha dato attuazione alcune misure di prevenzione appartenenti all’area di rischio “appalti pubblici”, promuovendo, in particolare, anche alla luce dell’approvazione del nuovo “Codice degli appalti”, diversi momenti di formazione interna sul tema: infatti, in materia di “appalti pubblici”, molti dei “malfunzionamenti” derivano dalla “assenza di conoscenza” o comunque dalla mancanza di “regole chiare” applicate in modo univoco da tutti i dipendenti dell’Ente.

È stato successivamente emanato il Decreto legislativo 25 maggio 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» (**di seguito D.lgs. 97/2016**);

Le principali novità del D.lgs. 97/2016 riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del Piano di prevenzione della corruzione e, in materia di trasparenza la

revisione degli obblighi di pubblicazione, unitamente al nuovo diritto di “**accesso civico generalizzato**” ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Tra i contenuti necessari del PTPC vi sono gli **obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza** (art 1, comma 8, come novellato dall’art. 41 del D.lgs. 97/2016) che devono essere individuati dalla Giunta comunale: “*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 di prevenzione della corruzione.*”

La nuova disciplina, in particolare, prevede il forte coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nella formazione e attuazione dei PTPC, rafforza il ruolo (ed i poteri) dei Responsabili della prevenzione e quello degli organismi indipendenti di valutazione (**di seguito OIV**).

Alla Giunta spetta la decisione in ordine all’introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività (art. 41, co. 1 lett. f) d.lgs. 97/2016).

L’OIV, in particolare, è chiamato a promuovere il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

La nuova disciplina persegue anche l’obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell’integrità (**di seguito PTTI**). La soppressione del riferimento esplicito al PTTI, per effetto della nuova disciplina, comporta che l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come “*apposita sezione*”.

Con Delibera n. 831 del 03/08/2016 è stato approvato il nuovo **PNA 2016**, il primo predisposto e adottato dall’ANAC. L’Autorità ribadisce le indicazioni fornite con il PNA 2013 (e con il suo aggiornamento) e quelle contenute nel D.lgs n. 97/2016, stigmatizzando e approfondendo i rischi connaturati ad aree di rischio specifiche, evidenziando le possibili misure di prevenzione da attuare: es. in materia di “*Governo del territorio*” (l’ANAC si riferisce ai processi che regolano la tutela, l’uso e la trasformazione del territorio; a tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell’urbanistica e dell’edilizia).

Il Comune di Cervia ha stabilito di procedere all’approvazione di un nuovo **PTPC** valutando in particolare:

- il mutato quadro normativo in materia di prevenzione della corruzione;
- le importantissime novità introdotte dall’ANAC con l’”*Aggiornamento 2015 al PNA*” e il nuovo **PNA 2016**;
- l’esaurirsi dell’efficacia di un percorso triennale attivato a seguito dell’approvazione del primo **PTPC**: soprattutto con riferimento alle misure di prevenzione “*ulteriori - specifiche*” previste per singoli processi/procedimenti;
- le profonde modifiche organizzative che ha subito la struttura comunale che hanno comportato mutamenti anche rispetto ai processi/procedimenti di competenza dell’Ente;
- l’esigenza di una semplificazione del sistema di prevenzione come definito nel 2013, per renderlo più efficace e comprensibile dall’intera struttura comunale;
- la necessità di fotografare l’attività realizzata fino ad ora in termini di prevenzione della corruzione, per ripartire con nuove misure di prevenzione sulla base dei risultati ottenuti, ma anche sulle criticità rilevate;

Il presente PTPC che sostituisce quello approvato nel 2013 “*vuole*” dare attuazione alle predette indicazioni contenute in disposizioni normative e nei PNA approvati dall’ANAC.

In tal senso sono stati **aggiornati i contenuti del PTPC** prevedendo, in particolare:

- una specifica sezione relativa al tema della “*Trasparenza*” e dell’accesso civico;
- una nuova metodologia di analisi di tutti i processi/procedimenti di competenza dell’Ente;
- l’analisi delle dinamiche socio-territoriali che possono favorire il verificarsi di eventi corruttivi;
- specifici approfondimenti nella sezione relativa alle misure trasversali in materia di:
  - rotazione del personale;
  - rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti/standardizzazione della sequenza procedimentale

seguita nell'emanazione degli atti di competenza/implementazione dell'utilizzo di strumenti telematici;

- di misure attuate e da attuare in materia di “appalti pubblici”;
- il rafforzamento del ruolo degli organi di indirizzo politico, dei Dirigenti, dei referenti e dell'OIV;
- la modifica del processo di consultazione e approvazione del PTPC;

L'approfondimento dedicato ai “Contratti pubblici” esplicherà, anno per anno, le misure “strutturali” adottate per adeguare l'organizzazione delle gare alla nuova normativa e alla moltitudine di indirizzi emanati in materia dall'ANAC in attuazione del “Codice degli appalti”.

La nuova sezione viene creata per rendere sempre più trasparenti per gli operatori economici le regole applicate alle procedure di gara ma anche con una funzione “autoreferenziale”, di diffusione della conoscenza e nello stesso tempo di monito al rispetto delle “regole” per chi opera all'interno dell'Amministrazione in questa materia.

## 2. Il nostro primo Piano di prevenzione della corruzione: gli obiettivi raggiunti. Da dove ripartire.

Preso atto che nel Comune di Cervia non sono stati mai accertati eventi di tipo corruttivo, lo sforzo maggiore nella predisposizione del primo **PTPC** è stato quello di riuscire a far comprendere alla struttura comunale che l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione rappresenta l'occasione per creare un sistema amministrativo integrato e coordinato, volto a migliorare la qualità dei procedimenti di competenza dell'Ente, alla luce dei principi cardine dell'efficacia, efficienza, economicità, trasparenza e legalità, superando l'ottica del “mero adempimento di legge”.

Il nostro primo **PTPC** nel dare attuazione alle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione previste dalla normativa e soprattutto dal **PNA 2013**, definisce la procedura seguita per giungere all'approvazione e all'aggiornamento del **PTPC**, la metodologia utilizzata per l'analisi del contesto interno, le misure di prevenzione da attivare (e quelle esistenti prima dell'approvazione del **PTPC**), i ruoli e le responsabilità dei soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione, l'attività di monitoraggio e di controllo sull'attuazione delle misure di prevenzione.

A tale documento, con contenuti “immutati nel corso del triennio”, che ha costituito il “cuore” del sistema di prevenzione della corruzione erano allegati:

- un documento “che si è evoluto nel tempo” denominato “Programma delle attività per il triennio (**di seguito “Programma”**)”, nel quale venivano declinate concretamente, ed in modo analitico, le misure da attivare conseguenti ai rischi specifici rilevati in sede di analisi/mappatura dei rischi, distinte in misure di carattere “generale” riconducibili ad obblighi normativi o derivanti direttamente dal PNA 2013 e dai suoi allegati (che hanno riguardato in maniera trasversale l'intera Amministrazione) e quelle “ulteriori - specifiche” legate a specifici processi/procedimenti rientranti nelle aree e sotto aree comuni e obbligatorie di cui all'allegato 2 del PNA 2013.

Per ogni misura sono stati indicati i responsabili, i dirigenti coinvolti, le modalità di verifica dell'attuazione/indicatori, le tempistiche di attuazione.

I contenuti del “Programma” sono stati aggiornati annualmente in base alle risultanze delle misure effettivamente attuate ed in base alle necessità emerse a seguito dei “controlli successivi” effettuati ai sensi dell'art. 147 - bis del TUEL.

Detto documento, a partire dal primo anno di aggiornamento del **PTPC**, prevede una sezione dedicata alla rendicontazione delle misure attivate;

- il **PTTI**, strettamente collegato agli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs n. 33/2013, che è stato aggiornato annualmente con l'inserimento di nuovi obiettivi;
- il Codice di Comportamento comunale e relativa relazione illustrativa, che non ha subito variazioni nel corso del triennio dopo la sua approvazione;
- le schede riepilogative di analisi del rischio (**di seguito schede**): che sono scaturite all'esito dell'analisi/mappatura dei rischi insiti in tutti i procedimenti organizzativi approvati ai sensi della L. 7 Agosto 1990 n. 241, con Deliberazione di G.C. n. 89 del 04/06/2013 “Individuazione procedimenti amministrativi del Comune di Cervia e definizione dei termini di conclusione e relative schede” e non solo, pertanto, dei procedimenti inerenti le aree e sotto aree comuni e obbligatorie di cui all'allegato 2 del PNA 2013;

- un documento (aggiornato annualmente) relativo all'individuazione dei Referenti di Settore ai quali è stato devoluto un importante compito di coordinamento ed attuazione delle misure di prevenzione;
- il "Piano di formazione" in tema di anticorruzione: aggiornato ogni anno in base alle esigenze scaturite nel corso dell'anno precedente.

Il percorso triennale attivato a seguito dell'approvazione del primo PTPC appare in linea con quanto previsto dal primo PNA in quanto, le misure di prevenzione attivate sono il frutto di un processo di **coinvolgimento dell'intera struttura comunale** e di **un'analisi dei rischi insiti in tutti i procedimenti di competenza dell'Ente**.

Peraltro, la fase di attuazione delle misure di prevenzione ha visto coinvolto tutto il personale appartenente all'Ente in maniera diffusa e quindi non solo il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (**di seguito RPCT**) ma anche i Dirigenti e i referenti di settore ed in particolare il Servizio Appalti-Contratti per il PTPC e il Servizio Pianificazione Strategica – Partecipate - Trasparenza per il PTTI.

L'attuazione delle misure è risultata efficace soprattutto per il forte legame con gli strumenti di programmazione e controllo di cui l'Ente è dotato, e per la significativa attività di formazione in materia di prevenzione della corruzione, anche riferita ai contenuti del PTPC e del Codice di comportamento aziendale, rivolta non soli ai dipendenti, ma anche ai cittadini e alle imprese del territorio.

Peraltro l'Ente ha dato seguito, nel corso del triennio, anche alle nuove indicazioni provenienti dall'Autorità, come è avvenuto, per esempio, in materia di "segnalazioni di illeciti all'Ente" con la determinazione ANAC n. 6 del 28/04/2015, a seguito della quale è stato pubblicato un modulo on-line che ricalca le indicazioni dell'A.N.A.C.

**Di seguito una sintesi delle misure "generali" più importanti, di tipo strutturale, attivate nel corso del triennio:**

#### **Programmazione e monitoraggio**

Le misure individuate nel "Programma" sono state inserite quali obiettivi Straordinari e/o di progetto nella programmazione strategica (DUP) e operativa (PEG) e monitorati con relazioni trimestrali sintetiche sull'applicativo informatico dell'Ente utilizzato per il controllo di gestione.

Le misure già presenti nel primo "Programma" hanno subito, nel corso del triennio, modifiche/integrazioni a seguito di nuove proposte da parte dei dirigenti/referenti e/o del **RPCT**, a seguito delle risultanze emerse in corso di applicazione delle stesse o in conseguenza delle indicazioni scaturenti dai "controlli successivi".

Il "Programma", fin dal suo primo aggiornamento, evidenzia lo "stato di attuazione" delle misure di prevenzione e l'anno in cui sono state attivate.

Il fattore fondamentale che ha supportato l'azione dell' **RPCT**, fin dalla prima attuazione dell'PTCP, è il sistema attivato dall'Ente per i "**controlli successivi**", di cui l' **RPCT** è responsabile; la selezione casuale degli atti da sottoporre a controllo "è stata indirizzata" in modo tale da sorteggiare con maggior frequenza gli atti che ricadono in ambiti più a "rischio" di corruzione, soprattutto in materia di "appalti pubblici". Dall'attività di controllo sono conseguite indicazioni, raccomandazioni e direttive dell'**RPCT**.

#### **La formazione**

Nel corso del 2014:

- i contenuti del "PTPC", del PTTI e del Codice di Comportamento aziendale sono stati oggetto di un corso a tutti i dipendenti dell'Ente (sviluppati in ben cinque edizioni);
- il PTCP è stato oggetto di una sintetica presentazione ai cittadini in occasione delle "Giornate della Trasparenza";
- è stato anche organizzato uno specifico "focus" relativo, in particolare, alle misure di prevenzione riferite alle procedure di "appalto", al quale hanno partecipato le imprese e le associazioni di categorie maggiormente rappresentative presenti sul territorio.

All'attività sviluppata nel 2014, rivolta a tutti i dipendenti, sono seguiti, nel corso del 2015, corsi specifici rivolti ad un numero di dipendenti più ristretto, al fine di evidenziare "i rischi appartenenti all'area contratti pubblici" e i casi di conflitto di interesse, di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.

L'attività di formazione (prima della stesura del nuovo PTPC), nel 2016, è stata rivolta dapprima ai componenti della Giunta comunale nell'ottica di un loro maggior coinvolgimento nella definizione della strategia di prevenzione della corruzione e quindi anche nella stesura del nuovo PTPC (in particolare per quanto riguarda la definizione degli indirizzi strategici). La formazione rivolta ai dipendenti ha riguardato i contenuti dell' "Aggiornamento 2015 al PNA" e del nuovo PNA 2016 ed, in particolare, gli indirizzi contenuti nelle Linee guida dell'ANAC in tema di appalti (linee guida n. 2 e 4), che hanno una notevole importanza in materia di prevenzione della corruzione; durante il corso sono stati presentati anche contenuti principali del nuovo PTPC.

**Per quanto riguarda l'attuazione del PTTI**, nel corso del 2014, si era già progressivamente giunti al completamento della pubblicazione di tutti i dati e informazioni richiesti dalla normativa nell'ambito delle varie sotto-sezioni della sezione Amministrazione Trasparente, grazie alla collaborazione attiva di tutta la struttura.

Nel 2015 sono state consolidate le attività di pubblicazione da parte dei responsabili dei vari servizi dell'Ente. Nel 2016, anche in base alle indicazioni derivanti dalla determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 sono state create alcune nuove sezioni del "Profilo del committente" relative alle procedure di gara, al fine di rendere maggiormente trasparenti gli affidamenti in materia di appalti.

**In tema di rotazione del personale** il PTPC 2013 recitava: *"Nel nostro Ente, visto il numero esiguo di dirigenti a tempo indeterminato, il principio di rotazione si ritiene di difficile applicazione, senza incorrere in gravi discontinuità ricadenti sull'azione amministrativa e sulla funzionalità dell'organizzazione. Si rinvia la valutazione a seguito delle mutate condizioni organizzative che interverranno con l'insediamento della nuova Amministrazione (maggio 2014). Per il momento si dà atto che esiste il procedimento di "controllo preventivo" in tema di appalti da parte del Segretario Generale/Responsabile per la prevenzione della corruzione, che costituisce una misura di prevenzione di tipo organizzativo che attua almeno in parte il principio di rotazione."*

Già nel 2014 è stato avviato uno specifico percorso per l'attuazione di tale misura attraverso l'individuazione di una misura generale e di diverse misure "ulteriori – specifiche" riguardanti singoli procedimenti (es. di competenza del Servizio polizia Municipale, del Servizio Edilizia privata). Il tema è stato oggetto anche di una direttiva dell'RPCP (vedi nota Prot. n. 49881 Cervia del 28 ottobre 2014) e di relazioni da parte dei Dirigenti competenti.

Questo percorso non ha però conseguito i risultati attesi.

Si ritiene, peraltro, che il principio di "rotazione del personale" abbia trovato sostanziale applicazione nel corso del triennio di applicazione del PTPC a seguito della profonda riorganizzazione della macchina comunale che ha coinvolto fin da 2014 le posizioni "apicali" (Dirigenti, Posizioni organizzative e funzionari).

Nel Nuovo PTPC occorre, però, rivalutare tale misura generale e la metodologia di applicazione alla struttura, convertendola in una serie di misure di tipo organizzativo riguardanti l'intero Ente.

**In materia di applicazione delle misure di prevenzione alle "società partecipate"**, nel 2015 l'Ente ha supportato le due società "in controllo pubblico – Det. A.N.A.C. n. 8 del 17/06/2015", Parco della Salina di Cervia S.r.l. e Cervia Turismo S.r.l. nello sviluppo della sezione integrativa dedicata all'attuazione della Legge n. 190/2012 del modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D.lgs. n. 231/2001 adottati nel corso del 2016.

L'Ente ha inviato trimestralmente alla Prefettura di Ravenna uno specifico questionario ai sensi del Protocollo d'intesa intervenuto tra il Ministero dell'Interno e l'A.N.A.C. definito in attuazione dell'art. 32 del D.L. n. 90/2014.

A seguito delle verifiche effettuate in sede di "controlli successivi" ai servizi comunali, nel corso del 2016, sono state date precise indicazioni da seguire per l'affidamento di servizi a Cervia Turismo S.r.l. a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 192 del D.lgs n. 50/2016.

**Per le altre misure di tipo "generale" e "specifico" si rimanda al "Programma", sezione "Stato di attuazione".**

La **principale criticità** riscontrate in sede di attuazione del PTPC riguarda l'applicazione della misura obbligatoria di **monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti** gestiti dall'Ente; l'attuazione di

detta misura di prevenzione è strettamente legata alla necessità di una **maggiore standardizzazione della sequenza procedimentale seguita nell'emanazione degli atti di competenza** dei diversi Settori **ed all'implementazione dell'utilizzo di strumenti telematici**.

Specifici obiettivi legati ai temi anzidetti, obbligatori per l'intera struttura comunale, sono stati inseriti nel PEG per il 2016, di seguito indicati:

A) Aggiornamento elenco dei procedimenti ai sensi della L. 7 Agosto 1990 n. 241;

B) Attivazione del monitoraggio informatico del rispetto dei tempi procedimentali;

C) Semplificazione dei regolamenti e standardizzazione dei procedimenti di competenza con creazione di work flow documentale.

Il percorso attivato nel "2016", che costituirà la base per il processo di mappatura dei processi/procedimenti da concludere nel 2017, dovrà trovare completamente con il nuovo PTPC.

## **SEZIONE SECONDA – Il nuovo Piano di prevenzione della corruzione**

### **1. Gli obiettivi strategici: l'indirizzo politico.**

Il presente **PTPC** si propone, all'interno di dinamiche organizzative orientate all'efficacia e alla qualità dei servizi, di attuare le disposizioni previste dalla L. n. 190/2012 e dai decreti attuativi (come riviste ed aggiornate a seguito delle precitate modifiche normative), secondo le indicazioni contenute nell'"Aggiornamento al PNA 2015" e nel **PNA 2016**.

Il **PTPC**, attraverso l'innalzamento dei livelli di trasparenza, di controllo e di monitoraggio, ha come obiettivi principali quello di ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione, di aumentare la capacità di scoprirli, di creare un contesto sfavorevole alla corruzione; costituisce anche una forma di rendicontazione dell'azione pubblica verso i cittadini, le imprese e la collettività sotto il profilo del rispetto dei principi di legalità e imparzialità della pubblica amministrazione.

Il **PTPC** si propone, in particolare, di far emergere con più facilità segnali di eventuali rischi di fatti corruttivi e rendere più stretti i legami tra lavoro, etica e legalità; vuol essere strumento strategico di prevenzione e di repressione di fenomeni corruttivi **consentendo agli amministratori e a tutta la struttura dell'Ente di essere più consapevoli dei rischi della corruzione**.

**L'adozione del PTPC si aggiunge alle misure organizzative e regolamentari di cui l'Ente è già dotato**, che esplicano una funzione di presidio della legalità e che dovranno essere valorizzate, coordinate e sistematizzate rispetto alle misure di prevenzione previste nel **PTPC**.

Il **PTPC** rappresenta un documento programmatico della strategia di prevenzione che individua obiettivi concreti (e conseguenti responsabili, misure, tempistica, indicatori) finalizzati alla riduzione dei rischi di corruzione nel Comune di Cervia.

È uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da monitorare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione, coerente con i principi generali e i sistemi di programmazione degli Enti locali previsti dal D.Lgs n. 267 del 18/08/2000 (TUEL).

Il Comune di Cervia già da tempo inserisce all'interno del proprio Documento Unico di Programmazione (DUP) Obiettivi Strategici e Obiettivi Operativi in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza in modo tale da mantenerli strettamente connessi fra loro.

I temi sono trattati all'interno delle Linee Programmatiche di Mandato 2014-2019 dalle quali discendono gli indirizzi strategici dell'ente, cioè le direttrici fondamentali lungo le quali l'Amministrazione intende sviluppare nel corso del quinquennio l'azione dell'ente.

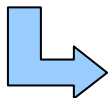
In particolare i temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza sono sviluppati all'interno **dell'INDIRIZZO STRATEGICO N. 1 - Partecipazione, trasparenza e comunicazione: un'organizzazione al servizio dei cittadini e dell'impresa**.

All'interno del DUP del Comune di Cervia gli Indirizzi Strategici sono esplicitati in Obiettivi Strategici e, a cascata, declinati in Obiettivi Operativi.



Più in dettaglio, nel DUP 2017-2019 lo sviluppo dei temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza avviene nel seguente ambito:

**OBIETTIVO STRATEGICO 1.2 Legalità e Trasparenza: essere la "casa di vetro" di tutti i cittadini**



**OBIETTIVO OPERATIVO 1.2.1 Aggiornare e dare attuazione al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e del sistema dei controlli interni per migliorare la qualità dei procedimenti di competenza dell'Ente e salvaguardare la legalità dell'azione amministrativa; aggiornare e dare attuazione alla sezione dedicata alla trasparenza e all'accesso civico previsto dal D.lgs. 97/2016, per realizzare un'amministrazione sempre più aperta e al servizio del cittadino e semplificare gli adempimenti pubblicitari**

Così come le misure in tema di prevenzione della corruzione anche le misure individuate in tema di trasparenza sono sempre state collegate, all'interno del Piano della Performance, a specifici Obiettivi Straordinari e/o di Progetto affidati annualmente ai Dirigenti.

Il raggiungimento di tali obiettivi da parte dei responsabili viene accertato attraverso i vigenti sistemi di valutazione e misurazione della performance.

## **2. Miglioramento del processo di gestione del rischio: contesto interno ed esterno.**

Come anticipato nella I Sezione del presente PTPC, già nel 2013, era stata analizzata **tutta l'attività** svolta dagli uffici/servizi (e non solo quindi i procedimenti inerenti le aree di "rischio generali") partendo dalla mappatura dei procedimenti organizzativi ai sensi della L. n. 241/1990 approvata con Deliberazione di G.C. n. 89 del 04/06/2013 "Individuazione procedimenti amministrativi del Comune di Cervia e definizione dei termini di conclusione e relative schede".

L'esito di tale mappatura è fotografato nelle "schede" allegate al primo PTPC, documento che stigmatizzava anche, sempre a seguito di detta rilevazione, la presenza, a livello organizzativo generale, di importanti strumenti di mitigazione del rischio (tuttora validi), esistenti nel Comune di Cervia, prima dell'attivazione della strategia di prevenzione della corruzione (consistenti in meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei alla prevenzione della corruzione).

Alla luce dei profondi mutamenti che ha subito la struttura comunale e anche delle consistenti modificazioni alla mappa dei processi/procedimenti di competenza dell'Ente, si intende procedere ad una nuova mappatura di tutti i processi/procedimenti, attraverso una mutata metodologia di analisi dei rischi (diversa da quella utilizzata nel 2013).

Saranno analizzate le aree relative allo svolgimento dei seguenti processi (cosiddette "aree generali"; ex "obbligatorie"):

- finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal D.lgs. n. 163 del 2006;
- finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

In base alle indicazioni integrative previste nell'"Aggiornamento al PNA 2015" anche le aree relative allo svolgimento di attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

**Gli “approfondimenti” contenuti nell’aggiornamento al PNA e nel nuovo PNA 2016, in materia di “Contratti pubblici” e di “Governare del Territorio” costituiranno un’importante base di partenza per condurre la mappatura di tutti processi di competenza dell’Ente.**

#### **A. Analisi di tutte le aree di attività e mappatura dei processi: contesto interno.**

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa **all’analisi del contesto interno**, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’Amministrazione per via delle sue caratteristiche organizzative.

L’obiettivo è di analizzare **tutta l’attività** svolta dagli uffici/servizi, attraverso la mappatura di tutti i processi di competenza dell’Ente, al fine di identificare aree di azione che, in ragione della natura e delle peculiarità dell’attività svolta dai dipendenti dell’Amministrazione, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Devono essere analizzati, pertanto, tutti i “processi”, concetto più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo; come espressamente esplicitato nell’”Aggiornamento al PNA 2015”, il concetto di “processo” non è incompatibile con quello di procedimento e la rilevazione dei procedimenti amministrativi può essere sicuramente un buon punto di partenza per la mappatura dei processi organizzativi di competenza dell’Ente.

La mappatura dei processi, da concludere necessariamente entro il 2017 (vedi “Aggiornamento al PNA 2015”), trae origine dalla preliminare attività di mappatura dei procedimenti amministrativi effettuata ai sensi della L. 7 Agosto 1990 n. 241 in fase di approvazione: individuazione procedimenti amministrativi del Comune di Cervia e definizione dei termini di conclusione.

L’attività di analisi che parte dai predetti procedimenti potrà estendersi anche ad altri processi; nel caso di procedimenti analoghi detta analisi si potrà concentrare contemporaneamente su più procedimenti, e cioè per esempio su un macro procedimento od un’attività a rischio corruzione di competenza di un determinato servizio.

#### **L’attività di mappatura sarà da rinnovare almeno ogni tre anni.**

I procedimenti approvati ai sensi della L. 7 Agosto 1990 n. 241 devono essere **valutati** nelle diverse fasi dell’iniziativa, dell’istruttoria, dell’adozione dell’atto finale, anche per individuare la maggiore esposizione da parte dei soggetti responsabili delle diverse fasi.

L’esame deve coinvolgere tutti i servizi dell’Ente con l’obiettivo di effettuare una rilevazione completa delle aree di possibile rischio.

#### **L’attività di valutazione del rischio deve svolgersi secondo le seguenti fasi sotto il coordinamento generale dell’ RPCT:**

##### **1) Identificazione dei rischi.**

L’attività di **identificazione dei rischi** deve far emergere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi nel corso del singolo processo/procedimento ed avere conseguenze sull’Amministrazione: un evento rischioso «non identificato in questa fase non può essere considerato nelle fasi successive» compromettendo l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

L’attività deve essere svolta attivando un **“gruppo ristretto di referenti” che dovrà coordinare l’attività dei Responsabili di servizio** dell’Ente.

**Le schede riepilogative di analisi del rischio allegate al primo PTPC possono costituire un punto per l’identificazione dei rischi, nel caso di procedimenti che non hanno subito mutamenti successivamente alla rilevazione del rischio effettuata nel 2013.**

L’identificazione dei rischi deve essere condotta utilizzando una nuova scheda di analisi che prevede le seguenti sezioni (scheda fornita dal **“gruppo ristretto di referenti”**):

- **descrizione del macro procedimento – attività - processo/procedimento/fase:** indicazione del soggetto responsabile (dirigente o funzionario), l'eventuale coinvolgimento di altri servizi, l'origine del processo ed il risultato atteso, i tempi di conclusione del processo, le eventuali fasi (indicando i relativi soggetti responsabili) in cui il processo è scomposto; occorre evidenziare anche se trattasi di un'azione vincolata o discrezionale e, infine, se tale azione risulti disciplinata da una fonte normativa o da un regolamento interno o, infine, da una prassi dell'ufficio stesso.
- **descrizione del/degli eventuale/i rischio/rischi di corruzione “specifici”;**
- **individuazione dell'area di rischio cui ricondurre il macro procedimento – attività - processo/procedimento/fase .**

## 2) Analisi dei rischi rilevati.

La fase successiva è costituita dall'analisi dei rischi rilevati da condurre sempre attraverso il “**gruppo ristretto di referenti**” che dovrà **coordinare l'attività dei responsabili di servizio.**

Poiché l'applicazione della metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA non è vincolante (salve ulteriori linee guida emanate dall'ANAC in materia) si è deciso di semplificare il processo di valutazione del rischio, affidandosi alle conoscenze del contesto ambientale ed operativo dei responsabili di servizio, piuttosto che utilizzare una meccanica applicazione di parametri e formule per il calcolo del rischio.

I responsabili di servizio, **nel valutare/misurare e nell'attribuire un valore numerico al livello di esposizione** dei processi/procedimenti al/ai rischio/ rilevato/i dovranno tenere conto, in particolare, se rispetto al singolo processo/procedimento/fase ricorrano i seguenti elementi:

- a) mancanza di controlli da parte di altri servizi appartenenti all'Ente sugli atti del procedimento;
- b) mancanza di strumenti idonei a dare trasparenza al processo/procedimento;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) eccessiva discrezionalità in capo al responsabile del procedimento;
- e) scarsa responsabilizzazione del personale addetto al processo/procedimento o inadeguatezza/assenza di competenze del personale addetto al processo/procedimento;
- f) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

Nel contempo i responsabili di servizio dovranno valutare se, rispetto al singolo processo/procedimento/fase, vi siano altre fonti informative rilevanti: es. casi giudiziari o altri episodi di corruzione o di cattiva gestione accaduti in passato , procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo (in particolare il report dei controlli successivi).

In questa fase, a seguito di detta valutazione, è necessario implementare la scheda:

- **con l'indicazione delle misure già esistenti** (es. in materia di trasparenza, di rotazione, di limitazione del potere discrezionale del Dirigente o del Responsabile del procedimento) che mitigano concretamente il verificarsi degli eventi rischiosi legati allo specifico processo/procedimento/fase sottoposto a controllo;
- **con la proposta di “nuove misure”** di prevenzione concrete, sostenibili e verificabili, **con preferenza per quelle di natura organizzativa di tipo permanente, che possibilmente coinvolgano più procedimenti e che limitino la discrezionalità dei vari soggetti coinvolti** (es. modifica regolamenti interni, standardizzazione di prassi attraverso la loro approvazione con atti interni, direttive in materia di rotazione o di formazione di commissioni).

Il valore del rischio di un evento di corruzione, a seguito della predetta valutazione, dovrà, pertanto, essere calcolato rilevando la **probabilità** che si verifichi uno specifico evento di corruzione rispetto a un determinato processo/procedimento/fase; tale valutazione deve essere eseguita da ogni responsabile di servizio al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su **5 valori: molto bassa = 1, bassa = 2, media = 3, alta = 4, altissima = 5.**

**Valutata la probabilità** del verificarsi dell'evento corruttivo, ogni responsabile di servizio dovrà valutare **l'impatto** che detto evento potrebbe avere sull'Amministrazione; in questo senso occorrerà valutare le conseguenze:

a) sull'Amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali etc.;

b) sull'Amministrazione in termini di reputazione e credibilità istituzionale nei confronti degli stakeholders (cittadini, utenti, imprese);

Anche l'impatto deve essere calcolato su di una scala crescente su 5 valori, al pari della probabilità (molto basso, basso, medio, alto, altissimo).

**Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo deve essere pertanto calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:**

**Rischio (E) = Probabilità(E) x Impatto(E).**

L'attribuzione di un valore numerico definitivo al rischio a seguito della stima del valore della **probabilità** di realizzo del rischio e **dell'impatto** delle conseguenze prodotte sarà effettuata, sulla base dei risultati espressi dai responsabili di servizio da parte dei **singoli dirigenti competenti** che propongono all'RPCT e alla Direzione Operativa le misure da attivare, fra quelle individuate dai Responsabili di servizio.

### **3) Ponderazione del rischio.**

La fase di ponderazione del rischio di competenza dell'RPCT e della Direzione Operativa, deve prendere come riferimento le risultanze delle precedenti fasi, con lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione ed in particolare gli **obiettivi strategici definiti dagli organi di indirizzo politico.**

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio rilevato rispetto ad alcuni procedimenti, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti: è necessario comunque utilizzare il criterio della prudenza e sottoporre al trattamento del rischio il più ampio numero di processi/procedimenti/fasi.

La soglia di prodotto oltre la quale il rischio deve considerarsi tale da suggerire l'attivazione di misure di prevenzione da inserire obbligatoriamente nel "Programma" è **6 (sei).**

### **B. Analisi del contesto esterno.**

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera possa favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività, con specifico riferimento alle competenze/ambiti di attività dell'Ente.

Tale analisi, da svolgersi parallelamente a quella relativa al contesto interno, è affidata ad gruppo ristretto di referenti individuati dal **RPCT** e dovrà seguire la metodologia e le fasi precedentemente esplicitate per l'analisi del contesto interno (identificazione dei rischi – analisi dei rischi rilevati); la fase di ponderazione del rischio rimane di competenza dell'**RPCT** e della direzione operativa.

I referenti potranno avvalersi della collaborazione della Prefettura di Ravenna quale supporto tecnico nell'ambito di questa analisi.

### **C. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: IDENTIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE.**

L'RPCT e la Direzione Operativa devono procedere alla definitiva individuazione delle misure da adottare (derivanti dall'analisi del contesto interno e di quello esterno) per la riduzione del rischio di corruzione tenuto conto della loro efficacia e della loro sostenibilità rispetto all'organizzazione interna.

Le misure da attivare andranno inserite nel “Programma” quali misure di tipo “generale” o “ulteriore – specifico”; per ciascuna misura devono essere esplicitati i procedimenti cui applicarla, i responsabili, la tempistica di attuazione, la modalità di monitoraggio e verifica dello stato di attuazione.

### 3. Periodo transitorio: il 2017.

Come anticipato il percorso triennale attivato a seguito dell’approvazione del primo **PTPC**, soprattutto con riferimento alle misure di prevenzione “ulteriori - specifiche” previste per singoli procedimenti, ha esaurito la sua efficacia.

**Il “Programma” allegato al nuovo PTPC fotografa, pertanto, in maniera definitiva, per la parte relative alle misure “ulteriori - specifiche” il percorso realizzato con il sistema di prevenzione attivato nel 2013.**

**Per il 2017, ed in attesa della rimappatura di tutti i processi/procedimenti e quindi della definizione di “nuove misure ulteriori - specifiche”, sono state individuate insieme ai Dirigenti e quindi inserite nel “Programma”, una serie di misure “transitorie” di tipo “organizzativo generale” che incidono, pertanto, sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione in maniera trasversale, sull’intera Amministrazione e che si aggiungono alle misure di tipo “generale” già previste nel “Programma”, ed ancora da attuare.**

**Dette misure scaturiscono, in particolare, dalla necessità di dare attuazione a quanto previsto dalla normativa in materia di appalti e quindi anche dall’analisi del “contesto interno” come emerge dal sistema dei controlli successivi.**

**All’esito dell’analisi del contesto interno si individueranno nuove misure di prevenzione sia di tipo “generale” che “ulteriore - specifico”, che pur nascendo, come nel caso del PTPC 2013, dai rischi rilevati da singoli procedimenti, porteranno alla definizione di misure per settore o per servizio e solo eventualmente per singolo procedimento (nei casi in cui in fattori di rischio siano molto rilevanti); a queste misure si aggiungeranno le eventuali misure di prevenzione necessarie per mitigare i rischi derivanti dal contesto esterno.**

Per il 2017, si evidenzia, **la necessità di dare attuazione in modo prioritario alle seguenti MISURE GENERALI** previste nel “Programma”, già presenti fin dal primo **PTPC**, la cui importanza è stata ribadita sia nell’”aggiornamento al PNA 2015” che nel **PNA 2016**.

1) Creare un più stretto coordinamento tra il PTPC e il Sistema di misurazione e valutazione della performance e proporre i dovuti interventi di adeguamento al RPCT.

**Responsabile attuazione:** Servizio Risorse Umane e Servizio controllo di gestione.

2) Revisione del vigente “Regolamento per la disciplina dei controlli interni” ed istituzione di un’unità progetti speciali in staff al Sindaco con competenze in materia di “controlli interni, trasparenza e accesso civico, semplificazioni”, frutto dell’evoluzione dell’attuale esperienza del gruppo dei referenti ed in attuazione degli obiettivi strategici riguardanti la tutela della legalità e trasparenza. Con appositi-atti si procederà a definire composizione e garanzie ed a precisarne competenze e procedure di intervento attinenti non solo al coordinamento delle misure attuative della trasparenza con particolare riferimento all’accesso civico ed al controllo di regolarità amministrativa sugli atti, ma anche ad un controllo sulle procedure con finalità di presidiare la regolarità e tempestività dell’azione amministrativa e di proporre misure generali di semplificazione e di razionalizzazione dell’attività.

**Responsabile attuazione:** Segretario generale, servizio Pianificazione Strategica-Partecipate-Trasparenza, Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli, Servizio Controllo di gestione, Dirigenti

3) Revisione del vigente Regolamento denominato "Disciplina delle incompatibilità e autorizzazioni ai dipendenti ad assumere incarichi presso enti pubblici o datori di lavoro privati".

**Responsabile attuazione:** Servizio Risorse Umane.

4) Adeguamento procedure interne alla normativa in tema di inconferibilità di incarichi dirigenziali e incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (si vedano linee guida Delibera n. 833 del 03/08/2016 dell'ANAC).

**Responsabile attuazione:** Servizio Risorse Umane.

5) **Rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti - Standardizzazione della sequenza procedimentale seguita nell'emanazione degli atti di competenza - Implementazione dell'utilizzo di strumenti telematici e di sistemi di controllo interno e diffuso** (si veda specifica sezione del presente **PTPC**): l'obiettivo sarà specificato in sede di approvazione del PEG. Per quanto attiene il controllo interno e diffuso non solo sul rispetto dei termini ma più in generale sul regolare svolgimento dei procedimenti senza irregolarità ed appesantimenti, si intende promuovere strumenti per attivare i necessari controlli quali il reclamo o segnalazione del dipendente con garanzia di anonimato nonché offrire ai cittadini strumenti con analoghe garanzie. Si ritiene altresì necessario assumere i necessari interventi per garantire l'effettività di tali controlli attraverso modifiche organizzative ed un sistema di relazioni con il coinvolgimento delle autorità ed organismi per le competenti valutazioni ed azioni: Sindaco, Segretario Generale, NdV, UPD, altre autorità.

**Responsabile attuazione:** segretario generale, direzione operativa tutti i responsabili di servizio.

6) **Rotazione ordinaria del personale** (si veda specifica sezione del presente **PTPC**): Costituisce **obiettivo organizzativo permanente** dei Dirigenti quello di devolvere ai funzionari, per quanto più possibile, la responsabilità dei procedimenti.

**I dirigenti sono tenuti annualmente a predisporre una specifica relazione che dia atto delle misure attivate in tema di rotazione, di tipo soggettivo e/o oggettivo, che deve evidenziare quanto meno:**

- le misure già attive in relazione a singoli servizi di competenza;
- quelle attivate nel corso dell'anno di riferimento;
- le eventuali motivazioni di tipo soggettivo ed oggettivo che ostacolano l'applicazione della rotazione;

Tale relazione risulta molto importante per i settori dell'Urbanistica ed Edilizia, dove la misura della rotazione può avere importanti effetti in termini prevenzione della corruzione.

**Responsabile attuazione:** tutti i dirigenti.

7) Nel 2017 dovrà concludersi l'analisi del contesto interno (già effettuata nel 2013) e del contesto esterno; le **schede** costituiranno parte integrante dell'aggiornamento al presente **PTPC** nel 2018 (si veda specifica sezione del presente **PTPC**).

**Responsabile attuazione:** tutti i responsabili di servizio.

8) Adozione di Patti di legalità o integrità in materia di "appalti pubblici".

**Responsabile attuazione:** Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli.

9) Revisione della disciplina per la erogazione di sovvenzioni e contributi, orientato ai nuovi principi introdotti con la normativa anticorruzione.

**Responsabile attuazione:** Servizio Istituti Culturali.

10) Regolamento unico in materia di accesso generalizzato – accesso civico – accesso documentale.

**Responsabile attuazione:** Servizio Segreteria Generale.

**Le nuove misure "transitorie" di tipo "organizzativo generale" e che si aggiungono alle misure di tipo "generale" già previste nel "Programma", riguarderanno in particolare l'area di rischio "appalti pubblici:**

1) Approvazione Regolamento per l'affidamento di lavori, servizi, forniture tramite procedure negoziate sotto soglia (art. 36 del D.lgs n. 50/2016) nel rispetto di quanto previsto dalle linee guida ANAC.

**Responsabile attuazione:** Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli.

2) Approvazione Regolamento riguardante i criteri di scelta per la nomina dei componenti delle commissioni aggiudicatrici e le modalità di svolgimento dei lavori di dette commissioni, nel rispetto di quanto previsto dalle linee guida ANAC.

**Responsabile attuazione:** Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli.

3) Adozione del Regolamento per gli affidamenti in appalto ad enti del terzo settore e alle cooperative sociali ed eventuale creazione di un “elenco aperto” nel rispetto di quanto previsto dalle linee guida ANAC.

**Responsabile attuazione:** Servizi alla comunità.

4) Obbligo di utilizzare per gli “affidamenti diretti” il nuovo software acquistato dalla ditta Maggioli S.p.a. al fine di rendere maggiormente trasparenti gli affidamenti nella fascia di importo da Euro 0,00 a Euro 40.000,00 e di rendere più celere la pubblicazione dei dati ai sensi dell’art. 1, comma 32 della L. 190/2012; l’attivazione del sistema sarà preceduta da un corso di formazione tenuto dal Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli e dal Servizio Amministrativo Lavori Pubblici.

**Responsabile attuazione:** tutti i responsabili di servizio.

#### 4. I soggetti attuatori

L’attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTCT si fonda su una costante collaborazione e comunicazione bidirezionale tra l’RPCT, i referenti, i dirigenti, i responsabili di servizio, gli incaricati di posizioni organizzative ed i dipendenti dell’Ente.

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, commi 12, 13, 14 L. n. 190/2012) in capo al RPCT, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell’attività amministrativa devono mantenere, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Anche i collaboratori dell’Amministrazione (a qualsiasi titolo) devono osservare le misure contenute nel PTPC e segnalare le situazioni di illecito (art. 8 Codice di Comportamento).

**Tutti i dipendenti dell’Amministrazione** partecipano, pertanto, al processo di gestione del rischio sia nella fase di analisi che in quella di trattamento del rischio e devono, pertanto, osservare le misure contenute nel **PTPC**, la cui violazione costituisce illecito disciplinare. In particolare, segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all’ufficio associato interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro del personale dipendente (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001) e i casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di Comportamento).

L’**RPCT** svolge, in particolare, i seguenti compiti specifici:

- entro il 15/12 di ogni anno elabora la relazione annuale sull’attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, L. 6 novembre 2012, n. 190);
- propone alla Giunta Comunale il **PTPC** e i suoi aggiornamenti da approvare entro il 31 Gennaio di ogni anno (art. 1 comma 10 lett. a) della L. n. 190/2012);
- redige il Piano annuale di formazione dei dipendenti (art. 1 comma 10 lett. c) della L. n. 190/2012);
- segnala alla Giunta e all’OIV le eventuali disfunzioni inerenti l’attuazione del “Programma” e indica all’Ufficio associato interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro del personale dipendente i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1 comma 7 della L. n. 190/2012);
- verifica l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici a maggior rischio di corruzione (art. 1 comma 10 lett. b) della L. n. 190/2012);
- verifica l’efficace attuazione del **PTPC** e la 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(art. 1 comma 10 lett.a) della L. n. 190/2012);
- cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell’amministrazione, la verifica annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell’articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all’ANAC, dei risultati del monitoraggio.

Il ruolo di RPCT, nel nostro Ente, è affidato al Segretario Generale, in base a quanto previsto dall’art.1, comma 7 della L. 190/2012.

Il Segretario Generale del Comune di Cervia è il Dott. Pisacane Alfonso, il quale con decreto del Sindaco n. 44 del 29/12/2014 è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della Trasparenza del Comune di Cervia.

Il Segretario generale assume anche il ruolo di responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della Stazione appaltante – Comune di Cervia (di seguito RASA); ha assunto tale ruolo con decreto del Sindaco n. 5 del 20/02/2015. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

L'RPCT è coadiuvato da un gruppo di lavoro costituito dai **referenti** di settore individuati d'intesa con i dirigenti; i referenti svolgono la propria funzione in posizione di STAFF al RPCT.

Attualmente i referenti sono:

Azzarone Pietro, Bernacci Fabrizio, Bottari Stefano, Di Napoli Nicola, Fabbri Sonia, Focaccia Francesca, Forti Fabio, Ghedini Cristina, Ghedini Eleonora, Magnani Gianluca, Marangoni Mariella, Mazzoni Flavia, Medini Silvia, Landi Carlotta, Stella Alessandro, Valtieri Alberto, Zaccarelli Verusca.

**L'organizzazione e le modalità operative del gruppo di referenti e le sue modalità operative sono disciplinate con atto interno a firma del RPCT.**

Questo gruppo di figure trasversali opera sui 3 ambiti della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dei controlli successivi.

L'RPCT si avvale dei referenti nell'attività di analisi/valutazione dei processi/procedimenti interni, di verifica del contesto esterno, di trattamento dei rischi e implementazione del **PTPC**; i referenti curano la trasmissione e lo scambio bidirezionale di informazioni fra settore e **RPCT**, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione, e assicurano il costante monitoraggio sull'attività svolta nei settori di competenza, anche con riferimento agli obblighi di **rotazione del personale**;

Nel 2017 la proposta è di istituzionalizzare il gruppo dei referenti trasformandolo in unità di staff al Sindaco in considerazione della rilevanza strategica che i temi della legalità e trasparenza assumono nell'ambito del programma di mandato. Tale trasformazione consentirà di arricchire l'organico della struttura con nuove professionalità, garantire l'autonomia ed indipendenza degli operatori assegnati pro quota rispetto alla linea gerarchica di appartenenza, estendere le competenze dagli ambiti attualmente presidiati ad ulteriori forme di controllo che si intende potenziare quali il controllo d'ufficio o su segnalazione dall'interno o dall'esterno sulla regolarità e tempestività non solo degli atti ma anche dei procedimenti secondo nuove procedure che si intende implementare. La finalità è quella di presidiare la regolarità e la tempestività con riferimento a singoli atti e procedure ma anche di definire misure generali finalizzate a semplificare l'azione amministrativa nonché a ricondurla a canoni di regolarità e correttezza. È inoltre necessario, in attuazione delle delibere dell'ANAC, svolgere un ruolo di coordinamento e controllo sulle misure di trasparenza e sulle diverse forme di accesso a seguito delle recenti innovazioni normative. L'obiettivo non è solo quello di gestire correttamente tali strumenti ma anche di implementarne l'utilizzo al fine di garantire non solo un controllo diffuso della cittadinanza sull'azione amministrativa ma anche la partecipazione alle scelte dell'amministrazione.

L'RPCT si relaziona costantemente per l'esercizio della sua funzione anche con i **dirigenti** per l'area di rispettiva competenza, i quali:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di Comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- monitorano il rispetto dei termini dei procedimenti e assumono le necessarie misure organizzative per la eliminazione delle anomalie;
- dispongono la rotazione degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione;
- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.).



Dal D.lgs. 97/2016 emerge l'intento di creare un maggior scambio di informazioni tra le attività del **RPCT** e quelle dell'**OIV**, ciò al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. In tal senso, si prevede, da un lato, la facoltà all'**OIV** di richiedere al **RPCT** informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, co. 1 lett. h), d.lgs. 97/2016). Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del **RPCT**, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche all'**OIV** (art. 41, comma 1, lett. l), d.lgs. 97/2016).

Il medesimo decreto, da un lato, attribuisce al **RPCT** il potere di indicare agli uffici della pubblica amministrazione 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. Dall'altro lato, stabilisce il dovere del **RPCT** di segnalare alla Giunta e all'**OIV** «le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza».

L'**OIV** (nel Comune di Cervia istituito nella forma di Nucleo di Valutazione a partire dal 02/12/2014, **di seguito NdV**), in particolare (artt. 43 d.lgs. n. 33 del 2013 e art. 1 comma 8-bis della L. 90/2012):

- verifica che il **PTPC** sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.
- in rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza l'**OIV** verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta. Nell'ambito di tale verifica l'**OIV** ha la possibilità di chiedere al **RPCT** informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, comma 8-bis, l. 190/2012);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001).

**L'Ufficio associato interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro del personale dipendente** (ai sensi della convenzione sottoscritta con il Comune di Cervia):

- svolge funzioni di gestione dei procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza e relativo contenzioso;
- svolge funzioni di gestione del contenzioso del lavoro non derivante da procedimenti disciplinari;
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- gestisce l'attività del Servizio ispettivo sui dipendenti;

## **5. Modalità di monitoraggio e di controllo; l'importanza dei controlli successivi ai sensi dell'art. 147 – bis del TUEL.**

Le attività di controllo e monitoraggio assumono una valenza strategica per l'**RPCT**.

**Lo stato di attuazione delle politiche di prevenzione con riferimento agli obiettivi di competenza contenuti nel “Programma”, viene attestata dai Dirigenti** in coincidenza con il monitoraggio degli altri obiettivi inseriti nel PEG.

I risultati relativi all'attuazione del **PTPC** sono contenuti nella relazione annuale elaborata ai sensi dell'art.1, comma 14 della L. n. 190/2012 pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente secondo i principi e le modalità previsti dalla vigente normativa e dall'ANAC.

Le azioni di controllo e monitoraggio sono svolte secondo le modalità indicate nel “Programma” e si pongono in rapporto con il Piano della performance e con altri regolamenti interni all'Ente che dovranno essere aggiornati in coerenza con il presente **PTPC** e con i Codici di Comportamento nazionale e comunale (quest'ultimo allegato al presente **PTPC**).

Per quanto riguarda i controlli, il **PTPC** si avvale delle regole contenute nel Titolo II, Capo I del “Regolamento per la disciplina dei controlli interni ai sensi dell'art. 3, comma 2, del D.L. n.174 del 10.10.2012, convertito nella legge 7.12.2012, n. 213” approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 1 del 10./01.2013 che rappresenta il sistema dei controlli interni dell'Ente.

In particolare l'Ente nel corso del 2013 ha implementato il sistema di controlli successivi di cui all'Art. 147 - bis del TUEL.

Già con il programma annuale dei controlli successivi approvato nel 2014 (vedi nota prot. n. 0027377 del 24.06.2014), in applicazione di quanto disposto dal "PTCP", è stato creato un forte legame tra il sistema dei "controlli successivi" e le misure previste nel "Programma" in tema di prevenzione della corruzione. Ciò perché dall'attività di "controllo successivo" avviata nel 2013 e dall'attività di mappatura dei rischi di fatti corruttivi relativa a tutti i procedimenti di competenza dell'Ente è emerso che la maggior parte dei procedimenti a rischio di irregolarità/invalidità coincidono con quelli "più sensibili" in termini di rispetto del principio di legalità.

Il sistema dei "controllo successivi" è stato fin dall'approvazione del primo **PTPC** lo strumento operativo principale per monitorare il rispetto delle misure previsti dal "Programma", infatti:

- il sistema operativo informatico per i controlli successivi è stato implementato per "indirizzare" la selezione casuale degli atti da sottoporre a controllo in modo tale da sorteggiare con maggior frequenza alcune fattispecie di atti che ricadono in ambiti più a "rischio" di corruzione, soprattutto relativi alla materia degli "appalti";
- si è imposto all'istruttore del controllo il dovere di esaminare i contenuti degli atti sorteggiati anche rispetto alla presenza di determinati aspetti rilevanti in tema di prevenzione della corruzione previsti dal "PTPC" e dal "PTTI", con l'obbligo di evidenziarne le risultanze rispondendo obbligatoriamente a domande predefinite presenti in una "scheda standard di controllo";
- si è provveduto anche ad innalzare la percentuale di possibilità di estrazione rispetto ad alcune specifiche fattispecie più a "rischio di corruzione", in applicazione di quanto disposto da alcune misure di prevenzione "ulteriori - specifiche";

Il sistema dei "controllo successivi" prevede verifiche costanti sugli atti di competenza dell'Ente.

- le ordinanze sindacali, quelle dirigenziali e i contratti in forma di scrittura privata sono sorteggiati a scadenze mensili (fra il 10 e 15 di ogni mese) attraverso il sistema informatico di estrazione casuale creato dal Servizio Informatica;
- il sorteggio riguarda anche altre tipologie di atti amministrativi (Esempio: concessioni, autorizzazioni, concessione di patrocinio, certificati di destinazione urbanistica, certificati di conformità edilizia e di agibilità, permessi a costruire, etc.);
- le determinazioni dirigenziali vengono estratte in base ad un sistema casuale, non a scadenze prestabilite, ma con continuità, con modalità automatica dall'applicativo utilizzato dall'Ente per il carico delle determinazioni.
- Il controllo può attuarsi, oltre d'ufficio a campione, anche su segnalazione motivata di un dipendente; nel 2017 si cerca di incentivare tale controllo collegandolo alle tutele previste dalla legge per il segnalante;

In applicazione dell'art. 8 i controlli intervengono entro 30 giorni dall'esecutività degli atti e si concludono per ogni singolo atto con l'invio al Dirigente e al Responsabile di Servizio competente di una "scheda di controllo" che ne evidenzia le risultanze.

La durata massima dell'intero "procedimento di controllo successivo" è di 30 giorni.

Il programma dei controlli successivi prevede anche l'invio, con periodicità trimestrale entro 15 giorni dalla chiusura del trimestre, di un report sintetico sulle risultanze dei controlli, all'organo di revisione, all'OIV, alla Giunta e al Consiglio comunale, ai Dirigenti, ai Responsabili di Servizio e allo STAFF dei controlli.

Per l'anno 2017 si prevede di implementare ulteriori modalità di controllo interno quali:

- controllo di regolarità amministrativa sui provvedimenti e sui procedimenti dell'amministrazione su segnalazione motivata di un dipendente in attuazione della normativa in materia di tutela del segnalante allo scopo di verificare la conformità all'ordinamento e la tempestività; tale controllo potrà avere una funzione collaborativa e di supporto alle funzioni tecnico-amministrative dei dirigenti/responsabili di procedimento soprattutto se attivato nel corso dell'iter istruttorio degli atti (ad esempio sulle proposte di delibera e determinazione) ma potrà anche essere propedeutico e funzionale all'esercizio delle competenze degli organismi di coordinamento e controllo ove vengano accertate, irregolarità, omissioni o ritardi.
- controllo di regolarità sui provvedimenti e procedimenti dell'Amministrazione su segnalazione motivata di un cittadino, con estensione al denunciante delle garanzie previste per la tutela del segnalante; lo scopo è quello di estendere al cittadino gli stessi strumenti previsti per i dipendenti per sottoporre a verifica gli atti e l'attività dell'amministrazione con particolare riferimento al rispetto della normativa vigente, imparzialità, trasparenza, tempestività, divieto di aggravamento dell'istruttoria;

Tali controlli saranno gestiti tramite l'unità progetti speciali da istituirsi in staff al Sindaco con competenze in materia di controlli, trasparenza e accesso, semplificazioni e razionalizzazione. L'esito potrà consistere a seconda dei casi nella formulazione di pareri a supporto delle istruttorie in corso o future, nell'adozione di direttive e circolari ove si rende necessario o opportuno indirizzare l'attività degli uffici o dirimere conflitti di competenza, all'attivazione di interventi sostitutivi in caso di inerzia o omissione fino alle segnalazione alle autorità competenti per le valutazioni del caso.

I programmi annuali sono pubblicati nella sotto-sezione Disposizioni generali/Atti amministrativi generali della sezione "Amministrazione Trasparente".

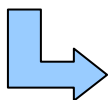
## **SEZIONE TERZA – TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO**

### **1. Obiettivi strategici, organizzazione dei flussi informativi e criteri di pubblicazione e aggiornamento dei dati**

Ai sensi dell'art. 10 comma 3 del D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016 *“La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi strategici e individuali”*.

Come anticipato nel DUP 2017-2019 lo sviluppo dei temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza avviene nel seguente ambito:

<b>OBIETTIVO STRATEGICO 1.2 Legalità e Trasparenza: essere la "casa di vetro" di tutti i cittadini</b>
--



<b>OBIETTIVO OPERATIVO 1.2.1 Aggiornare e dare attuazione al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e del sistema dei controlli interni per migliorare la qualità dei procedimenti di competenza dell'Ente e salvaguardare la legalità dell'azione amministrativa; aggiornare e dare attuazione alla sezione dedicata alla trasparenza e all'accesso civico previsto dal D.lgs. 97/2016, per realizzare un'amministrazione sempre più aperta e al servizio del cittadino e semplificare gli adempimenti pubblicitari</b>
---

Il Comune di Cervia, nel dare attuazione alla normativa sulla trasparenza, intende garantire le libertà individuali e collettive, nonché i diritti civili, politici e sociali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, integrare il diritto ad una buona amministrazione e concorrere alla realizzazione di un'amministrazione aperta, al servizio del cittadino. La trasparenza è assicurata anche mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, ad ogni aspetto dell'organizzazione all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

Il d.lgs. 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini; il decreto, in particolare, ha sancito l'**unicificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza**, intervenendo con abrogazioni o integrazioni su diversi obblighi di trasparenza.

In particolare, in merito alla piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

Di seguito in coerenza con quanto previsto dalla delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016 “*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2013*” si evidenziano in questa sezione l’organizzazione dei flussi informativi, nonché i criteri di pubblicazione e aggiornamento dei dati nella sezione Amministrazione Trasparente del Comune di Cervia.

### **Organizzazione dei flussi informativi**

L’art. 10 del modificato d.lgs. 33/2013, precisa che la sezione sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all’interno dell’Ente, l’individuazione, l’elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, in modo tale da assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. Caratteristica essenziale è quindi l’indicazione dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione.

In ragione delle dimensioni del Comune di Cervia, è stato scelto di strutturare in modo decentrato l’aggiornamento delle varie sotto-sezioni della sezione Amministrazione Trasparente; in generale, infatti, il soggetto che detiene il dato coincide con quello che lo elabora e infine lo pubblica nella sezione Amministrazione Trasparente.

In dettaglio, nel Comune di Cervia l’attuazione degli obblighi legati alla trasparenza è garantita attraverso l’attività svolta dai seguenti soggetti:

#### **1) Il Responsabile della trasparenza**

Esercita i seguenti compiti:

- sovrintende all’insieme delle attività tese a garantire l’assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza previsti dalla normativa vigente e monitora l’attuazione degli obblighi di pubblicazione;
- assicura la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnala all’organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione (NdV), ANAC e, nei casi più gravi, all’ufficio associato interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro del personale dipendente, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- elabora una relazione sintetica annuale sullo stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione del Programma da presentare al Nucleo di Valutazione (NdV);
- controlla e assicura la regolare attuazione dell’accesso civico e dell’accesso civico generalizzato sulla base di quanto stabilito dall’art. 5 del D.Lgs. 33/2013.

#### **2) I dirigenti**

L’attuazione degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente rientra tra i doveri d’ufficio dei dirigenti responsabili dei servizi appositamente individuati all’allegato D del presente Piano.

Essi garantiscono la corretta individuazione, elaborazione, pubblicazione ed aggiornamento dei singoli dati di competenza del settore.

Il Comune di Cervia assicura la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge. A tal fine ciascun Dirigente competente alla pubblicazione di dati, informazioni e documenti ne verifica l’integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la comprensibilità nonché la conformità ai documenti originali in proprio possesso, l’indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

Relativamente ai dati personali messi a disposizione sul sito istituzionale, contenuti anche in atti e documenti amministrativi (in forma integrale, per estratto, ivi compresi gli allegati), ciascun Dirigente si fa carico altresì di ottemperare al generale divieto di diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute dei singoli interessati.

#### **3) I Responsabili di servizio**

I responsabili di ciascun servizio hanno l’obbligo di individuare, di elaborare (tramite calcoli sui dati, selezione di alcuni dati, aggregazione di dati, ecc...), di aggiornare e di pubblicare in modo corretto e tempestivo le informazioni, i dati e i documenti di competenza del proprio servizio.

Essi informano direttamente e tempestivamente il Responsabile della trasparenza, dietro richiesta anche informale dello stesso, sullo stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione.

Istruiscono i procedimenti di competenza in materia di accesso civico e accesso civico generalizzato.

Per l'esercizio dei propri compiti il Responsabile della trasparenza si avvale del supporto del servizio Pianificazione Strategica-Partecipate-Trasparenza per il necessario raccordo con la struttura organizzativa durante tutte le fasi di attuazione degli obblighi di pubblicazione e di monitoraggio e verifica periodica dello stato di attuazione degli stessi.

Un ruolo centrale è svolto anche dal Servizio Informatica che si occupa di fornire i più adeguati strumenti tecnici a ciascun Responsabile di servizio, differenziati a seconda delle sotto-sezioni e delle tipologie di dati oggetto di pubblicità, in maniera tale da rendere ciascun Responsabile il più possibile autonomo nella gestione dei dati e delle informazioni di propria competenza.

In sintesi, nel Comune di Cervia l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, tali da assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente è imputata ai singoli Responsabili di servizio dell'Ente (e conseguentemente ai Dirigenti che li dirigono) secondo lo schema allegato al presente Piano (Allegato D).

### **Criteri generali di pubblicazione dei dati**

I dati, le informazioni e i documenti pubblicati sul sito dell'Ente devono essere accessibili, completi, integri e comprensibili. A tal fine, tutti gli atti del Comune devono essere redatti mediante l'utilizzo di una tecnica redazionale che preveda un linguaggio semplice, non burocratico.

I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto e resi disponibili e fruibili on-line in formati non proprietari, in modo tale da consentirne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici, la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo per le quali sono state pubblicate.

Resta inteso il necessario rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013.

Può essere disposta la pubblicazione sul sito istituzionale di ulteriori dati, informazioni e documenti per i quali non sussiste un obbligo di legge di pubblicazione, fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge, procedendo a rendere anonimi i dati personali eventualmente presenti.

### **Criteri generali di aggiornamento dei dati**

Al fine di garantire l'attualità e la qualità delle informazioni pubblicate, per ciascun dato o documento vanno assicurati il costante e tempestivo aggiornamento attraverso l'indicazione della data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento.

Si precisa che con il termine aggiornamento non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo talvolta sufficiente un controllo dell'attualità delle informazioni pubblicate, anche a tutela di eventuali interessi individuali coinvolti, garantendo una eventuale modifica tempestiva in esito al controllo e in tutti i casi in cui l'interessato ne richieda l'aggiornamento, la rettifica o l'integrazione.

Si considerano quattro diverse frequenze di aggiornamento, così come indicato dal D.Lgs. 33/2013 e riportato nell'allegato D al presente Piano:

- **Cadenza annuale**, per i dati che, per loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale;
- **Cadenza semestrale**, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento, in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate;
- **Cadenza trimestrale**, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti;
- **Aggiornamento tempestivo**, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione.

Laddove la norma non menziona in maniera esplicita l'aggiornamento, si deve intendere che l'amministrazione è tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, ad un aggiornamento tempestivo.

I documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati tempestivamente e per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti.

### **Formato dei documenti**

La legge n. 190/2012 stabilisce che *“per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in **formati non proprietari**, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità”*.

Si evince pertanto che è da escludere l'utilizzo di formati proprietari, in sostituzione dei quali è possibile utilizzare sia software Open Source (quali ad esempio *OpenOffice*) sia formati aperti (quali, ad esempio, *.rtf* per i documenti di testo e *.csv* per i fogli di calcolo). Per quanto concerne il PDF – formato proprietario il cui *reader* è disponibile gratuitamente – se ne suggerisce l'impiego esclusivamente nelle versioni che consentano l'archiviazione a lungo termine e indipendenti dal software utilizzato (ad esempio il formato PDF/A i cui dati sono elaborabili, mentre il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili).

Altro formato standard aperto è l'XML, tra l'altro espressamente richiesto dall'Autorità per la Vigilanza sui Contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture ai fini della pubblicazione dei dati inerenti le procedure di scelta del contraente ai sensi dell'art. 1 comma 32 Legge n. 190/2012.

## **2. Tipologie di accesso civico: “semplice” e “generalizzato”**

Il D.lgs. 97/2016 ha introdotto il nuovo diritto di **“accesso civico generalizzato”** ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

La nuova tipologia di accesso ( “accesso generalizzato”), delineata nel novellato art. 5, comma 2 del D.lgs. 33/2013, ai sensi del quale “chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis”, si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione. La ratio della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico “semplice” previsto dall'art. 5, comma 1 del D.lgs. 33/2013 disciplinato già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempimento.

L'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (“accesso documentale”). La finalità dell'accesso documentale ex l. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso ai sensi della L. n. 241/90 il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso».

### **Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'Accesso civico**

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, mediante compilazione di apposito modulo disponibile all'interno della sezione "Atri contenuti | Accesso civico" dell'Amministrazione Trasparente".

L'istanza può essere trasmessa per via telematica, a mezzo posta, fax.

Il Responsabile della trasparenza trasmette immediatamente la richiesta al dirigente competente per l'istruttoria necessaria che deve effettuarsi entro e non oltre 7 giorni dal ricevimento della stessa.

Nei casi in cui il Responsabile della trasparenza, al termine dell'istruttoria, constati l'omissione della pubblicazione di documenti, informazioni o dati, prevista per legge, invita tempestivamente il dirigente del servizio competente, così come individuato nell'Allegato D del presente Piano a voler pubblicare nel sito il documento, l'informazione o il dato richiesto. La pubblicazione va effettuata entro trenta giorni dalla richiesta di accesso civico e va comunicata al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il Responsabile della trasparenza indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

### **Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'Accesso civico "generalizzato"**

L'istanza di Accesso civico "generalizzato" è gratuita, non deve essere motivata e va presentata al Dirigente del Servizio competente che detiene i dati, le informazioni e i documenti e per conoscenza al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, mediante compilazione di apposito modulo disponibile all'interno della sezione "Atri contenuti | Accesso civico" dell'Amministrazione Trasparente".

L'istanza può essere trasmessa per via telematica, a mezzo posta, fax.

Laddove la richiesta di accesso generalizzato possa incidere su interessi connessi alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali), il Comune deve darne comunicazione ai soggetti titolari di tali interessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento (o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione).

Il soggetto controinteressato può presentare (anche per via telematica) una eventuale e motivata opposizione all'istanza di accesso generalizzato, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione della richiesta di accesso generalizzato. Decorso tale termine, l'amministrazione provvede sulla richiesta di accesso generalizzato, accertata la ricezione della comunicazione da parte del controinteressato.

Il procedimento di accesso generalizzato deve concludersi con provvedimento espresso e motivato (ai sensi degli artt. 5 e 5 bis del D.Lgs. 33/2013, tenuto conto delle Linee guida ANAC n. 1309 del 28/12/2016) del Dirigente competente nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, con la comunicazione dell'esito al richiedente e agli eventuali controinteressati. Tali termini sono sospesi (fino ad un massimo di dieci giorni) nel caso di comunicazione della richiesta al controinteressato.

Se l'istanza viene accolta, il Dirigente trasmette al richiedente i documenti, le informazioni e i dati.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o nel caso in cui il Dirigente responsabile per materia ritardi o ometta la pubblicazione o non dia risposta, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della Trasparenza che decide con provvedimento motivato entro venti giorni.

Contro la decisione dell'Amministrazione o, in caso di riesame, contro quella del Responsabile della Trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al giudice amministrativo entro trenta giorni dalla determinazione o dalla formazione del silenzio.

Al fine di assicurare l'effettività dell'accesso ai sensi della L. n. 241/90 e civico occorrerà istituire un forma di monitoraggio attraverso il registro delle richieste di accesso che consenta di coordinare e controllare la regolare evasione delle richieste.



## SEZIONE TERZA – MISURE GENERALI DI TIPO TRASVERSALE

### 1. Il Codice di comportamento.

Il Codice di comportamento costituisce uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione, idonea a mitigare la maggior parte delle tipologie dei comportamenti a rischio di corruzione, in quanto specificamente diretto a favorire la diffusione di comportamenti ispirati a standard di legalità ed eticità nell'ambito delle pubbliche amministrazioni.

Tale misura opera in maniera trasversale all'interno dell'Amministrazione in quanto è applicabile alla totalità dei processi procedimenti di competenza dell'Ente.

Il Codice di comportamento allegato al presente **PTPC** integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, n. 62.

L'ambito di applicazione del Codice si estende a tutti i dipendenti dell'Ente ed a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, prestano servizio alle dipendenze del Comune di Cervia, ma anche a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi.

**A tal fine, nei provvedimenti di incarico o nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi, l'Ente inserisce apposite clausole di risoluzione del rapporto di lavoro in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.**

Il Codice di comportamento dei dipendenti è stato adottato, ai sensi dell'art. 54, comma 5, del d.lgs.165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della legge 6 novembre 2012, n.190 con l'approvazione del primo PTPC e pertanto con deliberazione di G.C. n. 6 del 28 gennaio 2014.

In merito alla procedura di approvazione del Codice si è tenuto conto delle espresse indicazioni dell'art. 54 comma 5 del Dlgs 165/2001 e dell'art 1, comma 2 del DPR n. 62/2013.

In particolare:

- sono state seguite, sia per la procedura che per i contenuti specifici, le linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni elaborate dalla CIVIT ed approvate definitivamente con delibera n. 75/2013;
- il parere preventivo obbligatorio dell'Organismo indipendente di valutazione è stato acquisito in data 12 dicembre 2013;
- la procedura aperta è stata avviata in primis mediante l'invio con posta elettronica ai sindacati e alla RSU in data 23 dicembre 2013 di un avviso esplicativo e della bozza di codice con richiesta di formulare proposte di modifica o integrazione entro e non oltre il 15 gennaio 2014;
- poi mediante pubblicazione in data 24 dicembre 2013, sul sito web istituzionale di un avviso, unitamente all'ipotesi di codice, con il quale sono stati invitati tutti a formulare proposte di modifica o integrazione entro e non oltre il 15 gennaio 2014;
- in data 24 dicembre 2014 anche agli stakeholders dell'Ente è stata inviata una comunicazione ai loro indirizzi dedicati di posta elettronica;
- sempre in data 24 dicembre lo stesso avviso unitamente alla bozza di codice è stata pubblicata **sulla intranet** del Comune di Cervia per informare i dipendenti.

Il Codice, ai sensi dell'art. 17, comma 2 del D.P.R. n. 62/2013, è pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità, alla sezione "Amministrazione Trasparente - Disposizioni generali - Atti amministrativi generali".

### 2. Obbligo di comunicazione e astensione in caso di conflitto di interessi.

#### **Segnalazione della sussistenza di situazione di conflitto di interessi anche potenziale.**

La misura è prevista in particolare **dall'art. 6 bis della legge n. 241/1990**, secondo cui *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale"*.



La misura presuppone altresì l'applicazione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n. 62/2013):

- L'art. 6, comma 2: *“Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”*;
- L'art. 7 definisce le relazioni che possono dare luogo al conflitto d'interesse:

#### **Segnalazioni preventive di situazioni di conflitto di interessi**

Il Codice di comportamento di cui al citato D.P.R. n. 62/2013 impone anche specifici **obblighi di comunicazione**, individuati negli artt. 5, 6, comma 1, e 13, comma 3.

L'art. 5: *“ il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni o organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio”*. La disposizione *“non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati”*.

L'art. 6, comma 1, prevede, invece, che *“(…) all'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente dovrà informare per iscritto il dirigente dei rapporti diretti o indiretti di collaborazione avuti con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, nei tre anni precedenti, precisando:*

- a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;*
- b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate”*.

#### **Conflitto di interessi per dipendenti cessati - (art. 53, comma 16ter, del D.lgs. 165/01)**

L'articolo 53, comma 16-ter, del D.lgs n. 165/2001 recita: *“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”*.

#### **Conflitto di interessi nella conclusione di contratti (art. 14 d.p.r. 62/2013).**

La norma vieta al dipendente di assumere iniziative volte a favorire o concludere attività di mediazione di terzi nella conclusione di accordi, negozi o nella stipula di contratti per conto dell'amministrazione e, dall'altro, concludere, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia intrattenuto rapporti negoziali o dalle quali abbia ricevuto utilità nel biennio precedente.

La norma disciplina anche il caso inverso, ovvero quello in cui il dipendente intenda concludere accordi, negozi o contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche con le quali abbia concluso, **nel biennio precedente**, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione per conto dell'amministrazione, prevedendo che, in tale circostanza, il dipendente ne informi per iscritto il dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza.

La norma stabilisce anche che il dipendente che riceva, da persone fisiche o giuridiche partecipanti a procedure negoziali nelle quali sia parte l'amministrazione, rimostranze orali o scritte sull'operato dell'ufficio o su quello dei propri collaboratori, deve informarne immediatamente, di regola per iscritto, il proprio superiore gerarchico o funzionale.

Nel caso in cui l'amministrazione intenda concludere i contratti medesimi, il dipendente che si venga a trovare nella situazione descritta ha l'obbligo di astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, inviando al dirigente apposita dichiarazione di astensione; nel caso in cui il dipendente intenda concludere contratti trovandosi nella situazione descritta ha l'obbligo di inviare apposita comunicazione al dirigente; nel caso in cui tali situazioni descritte riguardino un dirigente/responsabile di Servizio la prescritta comunicazione, per espressa previsione normativa, va indirizzata al dirigente del Servizio Risorse Umane.

In relazione a tale misura di prevenzione è stata inviata a tutti i dipendenti **specifico circolare** con allegata modulistica nella quale vengono definite le modalità di attuazione, i soggetti coinvolti, le modalità di verifica sul rispetto della misura (**nota Prot. 37069 del 15/07/2015**), **pubblicata nella sotto-sezione Disposizioni generali/Atti amministrativi generali della sezione “Amministrazione Trasparente”**.

Il sistema dei controlli successivi prevede la necessità di effettuare specifici approfondimenti da parte dell'istruttore del controllo nel caso di elementi che all'evidenza suggeriscano un conflitto di interesse.

### **3. Formazione sui temi dell'etica e della legalità; importanza della formazione in materia di contratti pubblici.**

Tutti devono conoscere i contenuti del presente **PTPC** per darvi esecuzione.

Il Comune di Cervia garantisce la diffusione e la conoscenza effettiva del **PTPC** a tutti i dipendenti e attua specifici programmi di formazione obbligatori e differenziati in funzione del livello di rischio in cui operano i dipendenti.

Il Piano della formazione, di cui all'art.7bis del D.Lgs. 165/2001, prevede una specifica sezione dedicata al tema dell'Anticorruzione.

Le iniziative di formazione dovranno privilegiare il contributo di docenti interni all'Amministrazione.

La partecipazione ai corsi di formazione da parte del personale individuato nel programma annuale è obbligatoria.

La formazione in tema di anticorruzione dovrà essere rivolta principalmente alla conoscenza della L. n. 190/2012, del D.lg. n. 33/2013, del PNA e degli articoli del D.lgs. n. 165/2001 precitati, nonché all'esame, studio e analisi del **PTPC** e del Codice di comportamento.

La formazione deve riguardare anche gli indirizzi espressi dall'ANAC nelle proprie linee guida emanate su discipline rilevanti in tema di prevenzione della corruzione, con particolare riguardo a quelle relative alla materia dei “contratti pubblici”: **infatti, il costante aggiornamento rivolto a tutti i dipendenti in materia di “applicazione della normativa prevista dal Codice degli appalti” costituisce una misura di prevenzione fondamentale, posta a difesa di fondamentali principi quale ad esempio la “parità di trattamento” e la trasparenza.**

La formazione in tema di Anticorruzione opererà su due livelli, rivolgendosi in modo generale a tutti i dipendenti con l'aggiornamento delle competenze sulle tematiche dell'etica e della legalità ed in modo specifico **agli organi di indirizzo politico**, ai referenti, ai dirigenti e ai funzionari addetti alle aree più a rischio.

Essa ha le seguenti caratteristiche:

- individua le iniziative da mettere in campo durante l'anno;
- individua l'area di intervento, i contenuti di massima e gli obiettivi;
- la tipologia di corso e le modalità di svolgimento;
- la durata dei vari interventi;
- prevede l'individuazione di massima dei periodi di svolgimento nel corso dell'anno.

### **4. Rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti - Standardizzazione della sequenza procedimentale seguita nell'emanazione degli atti di competenza - Implementazione dell'utilizzo di strumenti telematici.**

Una misura di prevenzione fondamentale, **di tipo trasversale**, che coinvolge l'intera Amministrazione è il rispetto dei “tempi del procedimento” (art. 1, comma 28 L. n. 190/2012): **i ritardi possono essere, infatti, sintomo di fenomeni corruttivi.**

I primi responsabili dell'attuazione di tali misure sono i Dirigenti e quindi i responsabili di servizio.

Anche i dipendenti assumono un ruolo rilevante per l'attuazione della misura; infatti, qualora svolgano attività a rischio di corruzione, riferiscono tempestivamente ai propri dirigenti in merito al rispetto dei tempi dei procedimenti e a qualsiasi anomalia rilevata, indicando tempestivamente, per ciascun procedimento i cui termini non siano stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

**Dall'attuazione del sistema dei controlli successivi emerge che vi sono alcuni procedimenti sui quali occorre intervenire per standardizzare l'iter del procedimento, al fine di renderlo maggiormente "trasparente", migliorando conseguentemente la tempistica di emanazione del provvedimento finale.**

Occorre intervenire anche **sui contenuti degli atti**, in modo tale che risultino evidenti i motivi di eventuali ritardi, magari dovuti semplicemente a cause non imputabili ai servizi comunali; in questo senso dal contenuto degli atti deve risultare in modo esplicito l'eventuale attivazione del subprocedimento "di sospensione".

Più in generale appare necessario che, almeno per i procedimenti approvati ai sensi della L. 7 Agosto 1990 n. 241, venga esplicitata formalmente, per step, dai responsabili di servizio, la sequenza procedimentale seguita nell'emanazione degli atti di competenza, evidenziando eventuali criticità e conseguenti soluzioni.

L'ottica seguita nel portare a termine tale attività deve essere quella di migliorare la qualità dei procedimenti, acquisendo nel contempo nuove conoscenze riguardo ai procedimenti di competenza.

L'attività appena descritta è fondamentale per dare certezza a chi opera nelle fase istruttoria e nel contempo per non rischiare di "trattare" le pratiche relative ad uno stesso procedimento in modo differente; gli "istruttori/responsabili/dirigenti" saranno più sicuri di aver agito secondo "le regole", anche se dettate in base a semplici disposizioni "interne", che comunque assicurano il rispetto del principio di "parità di trattamento".

La "fotografia" dei procedimenti e quindi "la chiarezza/trasparenza" sul percorso da seguire per concludere il procedimento con l'atto finale, permetterà poi nel tempo anche di trasferire la responsabilità/la competenza di alcuni procedimenti dai Responsabili di servizio ai "responsabili del procedimento" in attuazione del dovere di "rotazione del personale", altra misura fondamentale da attuarsi in tema di prevenzione della corruzione.

L'obiettivo è anche quello di rendere tracciabili i contributi dei dipendenti coinvolti nei processi decisionali, facilitando l'eventuale individuazione di responsabilità specifiche (ma anche meriti) nello sviluppo del processo/procedimento, sfruttando le funzionalità offerte dal software di gestione documentale in uso all'Ente.

Inoltre è fondamentale istituire un sistema di monitoraggio da attuarsi con modalità informatiche ed automatizzate. E' altresì fondamentale predisporre un sistema di controlli da attivare su segnalazione in modo da consentire all'utenza interna o esterna che si ritenga lesa da ritardi o irregolarità delle procedure amministrative dell'Ente di ottenere interventi efficaci in grado di rimuovere tali situazioni di violazione dei canoni di imparzialità e di buona amministrazione, peraltro forieri di fenomeni corruttivi.

## **5. Rotazione del personale ordinaria e straordinaria.**

Il nuovo PNA pone l'accento sull'importanza della rotazione del personale dirigenziale e dipendente (**cosiddetta ordinaria art. 1 comma 5 della L. n. 190/2012**) nelle aree a più elevato rischio di corruzione, quale misura organizzativa preventiva di tipo complementare e strategico rispetto alle altre misure; la rotazione non deve avere, pertanto, carattere punitivo.

Con la "rotazione" si tende ad evitare che lo stesso "responsabile" si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di processi/procedimenti, consolidando "relazioni" sempre con i medesimi utenti.

La cristallizzazione degli incarichi e il consolidarsi di funzioni, responsabilità e "relazioni personali" potrebbe, infatti, portare, anche involontariamente, nel tempo, non fosse altro per la confidenza o l'abitudine, a comportamenti volti a subordinare l'interesse pubblico a quello privato del dipendente pubblico.

L'alternanza nella assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano formarsi situazioni di privilegio e di aspettativa in capo "alla parte privata".

Peraltro, il principio “di rotazione del personale” deve necessariamente salvaguardare, per quanto possibile, altre esigenze legate alle dimensioni del nostro Ente, al mantenimento da parte del personale delle competenze e delle professionalità acquisite con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico, soprattutto nelle materie più complesse, che si riflettono sul rispetto del fondamentale principio di efficienza e continuità dell'azione amministrativa.

Il tema della “rotazione” nel caso del nostro Ente, **soprattutto dal punto di vista soggettivo**, non può coinvolgere in modo “profondo” le posizioni di vertice, per evidenti motivazioni di tipo strutturale/organizzativo e, pertanto, deve necessariamente toccare posizioni di livello inferiore.

Sul punto si riporta quanto espresso dal primo PNA: *“nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzitutto ai responsabili del procedimento”*.

Per quanto riguarda la rotazione del personale Dirigente si rinvia comunque al Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi che prevede agli articoli 25 e seguenti la predisposizione da parte del Sindaco di atti di sostituzione reciproca dei Dirigenti in caso di assenza o impedimento in modo tale che avvenga in questi casi una naturale rotazione delle figure dirigenziali.

Per quanto riguarda la rotazione delle Posizioni Organizzative si rinvia comunque al sistema di misurazione e valutazione della performance del personale incaricato di posizione organizzativa approvato con delibera n. 215 del 29/12/2011 e dalla scadenza annuale degli incarichi, decisa dalla Direzione operativa.

Costituisce, pertanto, **obiettivo organizzativo permanente** dei Dirigenti quello di devolvere ai funzionari, per quanto più possibile, la responsabilità dei procedimenti, in considerazione dell'esperienza conseguita e della loro formazione personale: laurea, specializzazioni, master, iscrizione ad albi professionali.

Ciascun Dirigente potrà comunque di individuare professionalità infungibili.

Tale obiettivo deve essere perseguito soprattutto in materia di procedure di gara (appalti/concessioni amministrative/locazioni) ove il RUP dovrà essere, salvo motivate ragioni, il Responsabile del servizio o altro funzionario e non il Dirigente del Settore (sul punto si evidenzia comunque la misura organizzativa in base alla quale tutte le gare di importo pari o superiore a Euro 40.000,00, salve quelle indette su piattaforme elettroniche, devono essere bandite dall'RPCT, che verifica preventivamente, prima dell'avvio della procedura, in qualità di soggetto terzo, la legittimità della procedura).

La rotazione, **dal punto di vista oggettivo**, deve essere attuata:

- in relazione ai procedimenti approvati ai sensi della L. 7 Agosto 1990 n. 241;
- attraverso un'organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti (rotazione cosiddetta funzionale);
- prevedendo l'alternanza di chi opera a diretto contatto con il pubblico;
- prevedendo modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni;
- avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. “segregazione delle funzioni”.

La misura della prevenzione è strettamente collegata all'attuazione delle misure di prevenzione in tema di standardizzazione e informatizzazione dei procedimenti: infatti, solo “la chiarezza/trasparenza” sull'iter da seguire per emanare l'atto finale, permette di poter trasferire la responsabilità dei procedimenti a soggetti diversi dal Dirigente competente.

**I dirigenti sono tenuti annualmente a predisporre una specifica relazione che dia atto delle misure attivate in tema di rotazione, di tipo soggettivo e/o oggettivo, che deve evidenziare quanto meno:**

- le misure già attive in relazione a singoli servizi di competenza;
- quelle attivate nel corso dell'anno di riferimento;
- le eventuali motivazioni di tipo soggettivo ed oggettivo che ostacolano l'applicazione della rotazione;

Tale relazione risulta molto importante per i settori dell'Urbanistica ed Edilizia, dove la misura della rotazione può avere importanti effetti in termini prevenzione della corruzione.

L'art. 16, comma 1, lett. l-quater) del D.lgs. 165/2001 si riferisce alla cosiddetta **rotazione straordinaria** disponendo che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali «*provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

Dalla norma si desume l'obbligo per l'Amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta, quindi, di una misura di carattere eventuale e cautelare tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

Detta forma di rotazione è da intendersi riferibile sia al personale dirigenziale che non dirigenziale.

Mentre per il personale non dirigenziale la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, nel caso di personale dirigenziale, ha modalità applicative differenti comportando la revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, la riattribuzione di altro incarico.

## **6. Forme di tutela specifica per il dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

Le misure di tutela del dipendente che segnala condotte illecite, previste per la prima volta nel nostro ordinamento dalla L. n. 190/2012 sono espressamente ricondotte dal PNA alle misure di carattere generale finalizzate alla prevenzione della corruzione.

Con determinazione n.6 del 28 aprile 2015, l'Autorità ha adottato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower), che disciplinano le procedure attraverso le quali gestire tali segnalazioni e che costituiscono atto di indirizzo rivolto alle pubbliche amministrazioni in materia di prevenzione della corruzione.

Le Linee guida contengono indicazioni di carattere generale, come l'individuazione dell'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della disciplina, le condizioni in presenza delle quali si attiva la tutela della riservatezza sull'identità del segnalante, il ruolo specifico del RPCT, le principali misure di carattere organizzativo e tecnologico necessarie per una efficace gestione delle segnalazioni.

**Il RPCT, seguendo gli indirizzi espressi nella predetta determinazione dell'ANAC, ha inviato a tutti i dipendenti una specifica circolare in tema di tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (nota Prot. 37052 del 15/07/2015); sul sito dell'Ente nella sezione dell' "Amministrazione Trasparente" Altri contenuti/Corruzione e sulla Intranet è stato anche pubblicato il modulo per la segnalazione degli illeciti che ricalca le indicazioni dell'A.N.A.C. e che risponde alle esigenze di garanzia di anonimato.**

A seguito della predisposizione della metodologia, si rende necessario promuovere lo strumento al fine di incentivare le segnalazioni di possibili irregolarità, aggravamenti o ritardi nello svolgimento dei procedimenti. Analoga modalità sarà implementata per le segnalazioni che pervengano dall'esterno da parte di cittadini che si ritengano lesi dall'operato degli uffici.

## **7. Autorizzazione allo svolgimento degli incarichi di ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali.**

La disciplina relativa all'autorizzazione a poter svolgere, da parte dei dipendenti pubblici, attività extra-istituzionali trova la sua ratio nella necessità di evitare situazioni di conflitto di interesse; per questo, l'art.53, comma 5 del d.lgs. 165/2001 come modificato dalla L. n.190 del 2012 stabilisce che "...il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".

Al fine di limitare il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi d'ufficio si applicano le norme del D.Lgs 39/2013.

Allo stesso tempo per quanto riguarda le autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali presso terzi da parte di dipendenti, l'indirizzo generale è quello di contenerle entro limiti i più ridotti possibili nel rispetto dell'art. 53 del D.Lgs 165/2001.

A seguito dei regolamenti ministeriali occorrerà quindi adottare criteri, prescrizioni e procedure all'interno di un apposito Regolamento coerente con la norma.

## **8. Inconferibilità di incarichi dirigenziali e incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.**

Il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico” ha introdotto una disciplina specifica sia in tema di inconferibilità di incarichi dirigenziali (Capi II, III e IV), che in tema di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (Capi V e VI).

Ha sancito, in particolare, ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali:

- a) soggetti che siano destinatari di sentenze di condanna per reati contro la pubblica amministrazione; b) a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- c) a componenti di organi di indirizzo politico.

Le ipotesi di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali riguardano, invece:

- a) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale;
- b) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico.

A differenza delle cause di inconferibilità, che comportano una preclusione all'assunzione dell'incarico dirigenziale, le cause di incompatibilità possono essere rimosse mediante la rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge considera incompatibili tra loro.

Conformemente a quanto richiesto dall'articolo 20 del d.lgs. n.39 del 2013, tutti i dirigenti hanno rilasciato apposita dichiarazione in merito all'insussistenza di alcuna delle cause di inconferibilità o incompatibilità previste dal medesimo decreto, impegnandosi, altresì, a comunicare tempestivamente eventuali variazioni successivamente intervenute.

La dichiarazione, firmata subito dopo il conferimento degli incarichi dirigenziali è pubblicata nel sito Internet nella sezione “Amministrazione trasparente – Personale – Dirigenti”.

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

La legge n.190/2012 ha valutato anche l'ipotesi che il dipendente pubblico possa sfruttare la posizione acquisita durante il periodo di servizio per preconstituire delle condizioni favorevoli al futuro ottenimento di incarichi presso le imprese o i privati con i quali è entrato in contatto durante lo svolgimento della sua attività amministrativa.

Al fine di evitare il rischio di situazioni di corruzione connesse all'attività del dipendente successiva alla cessazione del pubblico impiego, la legge n.190 ha modificato l'art.53 del d.lgs. n.165 del 2001, stabilendo 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 ...”*.

È evidente che non tutti i dipendenti sono interessati da questa fattispecie, ma soltanto coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione e cioè coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo ad uno specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari titolari di posizioni organizzative o responsabili del procedimento nel caso previsto dall'art. 125 commi 8 e 11 del D.Lgs 163/2006).



L'RPCT ha impartito direttive interne affinché:

- per l'anno 2017, nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. n. 165 del 2001.

**È stata inviata a tutti i dipendenti una circolare che riguarda l'attività successiva alla cessazione dal servizio (nota Prot. 37069 del 15/07/2015 pubblicata nella sotto-sezione Disposizioni generali/Atti amministrativi generali della sezione "Amministrazione Trasparente".) ed attivati i conseguenti controlli a campione in base alle indicazioni previste dalla predetta circolare.**

### **9. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.**

La legge n.190/2012 ha introdotto l'articolo 35 bis nel d.lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione di assumere in seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessioni dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

La condanna, anche non definitiva per i reati di cui sopra rileva, inoltre, ai sensi dell'art.3 del D.lg. n.39/2013 come ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali.

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, l'Amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

In relazione a tale misura di prevenzione è stata inviata a tutti i dipendenti **specifico circolare** con allegata modulistica nella quale vengono definite le modalità di attuazione, i soggetti coinvolti, le modalità di verifica sul rispetto della misura (**nota Prot. 37069 del 15/07/2015**), **pubblicata nella sotto-sezione Disposizioni generali/Atti amministrativi generali della sezione “Amministrazione Trasparente”**.

#### **10. Le misure di prevenzione in materia di “Appalti pubblici - Contratti pubblici”: misure attuate e da attuare.**

Le misure di prevenzione previste nell’area di rischio “Appalti pubblici - Contratti pubblici” dal primo **PTPC** non sono frutto di un’analisi organizzativa dell’intero processo di affidamento che coinvolge nel caso del nostro Ente diversi servizi, appartenenti a Settori differenti.

In questa area di rischio l’individuazione delle misure di prevenzione è stata effettuata in assenza di una visione complessiva del processo di approvvigionamento, che parte dalla fase di programmazione per arrivare, attraverso la fase di progettazione, di selezione del contraente, di aggiudicazione, alla stipula del contratto ed alla sua esecuzione e rendicontazione.

Non vi è stata un’adeguata analisi del contesto interno: l’individuazione delle misure è stata effettuata concentrandosi sulle sottoaree più a rischio esplicitate nell’allegato 2 del PNA: Definizione dell’oggetto dell’affidamento - Individuazione dello strumento/istituto per l’affidamento - Requisiti di qualificazione - Requisiti di aggiudicazione - Valutazione delle offerte - Verifica dell’eventuale anomalia delle offerte Procedure negoziate - Affidamenti diretti - Revoca del bando - Redazione del cronoprogramma -Varianti in corso di esecuzione del contratto – Subappalto - Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

Le misure previste nel primo PTPC ed il conseguente controllo/monitoraggio su di esse ha riguardato, in particolare, la procedura di gara e pertanto la fase del processo di approvvigionamento che parte con la determinazione a contrattare e si conclude con l’aggiudicazione.

In relazione a tale fase del processo di affidamento, l’Ente è dotato di alcune misure di tipo organizzativo per verificare il rispetto delle misure previste nel PTPC e che si ritengono efficaci:

1) Il controllo sulle procedure “cartacee” aperte e negoziate per importi pari o superiori a Euro 40.000,00 indette da tutti i servizi dell’Ente. Tale misura (già attiva prima dell’approvazione del primo PTPC) consiste in un “controllo preventivo” da parte del Segretario Generale (che riveste anche il ruolo di RPCT) sugli atti della procedura di gara prima del suo avvio.

Peraltro, il Segretario Generale assume anche la determinazione di aggiudicazione definitiva provvedendo ad un ulteriore controllo “successivo”.

Inoltre, in materia di autorizzazione al subappalto, sempre per gli appalti affidati da tutti i servizi dell’Ente, la determinazione di autorizzazione è di competenza del Segretario Generale, che verifica la legittimità di tale subprocedimento.

Tale misura consente di verificare, per le gare “più importanti”:

- la legittimità dei requisiti di partecipazione richiesti per la partecipazione alla gara;
- la correttezza dei criteri di scelta del contraente;
- la presenza dei presupposti per procedere all’indizione di una procedura negoziata;
- la legittimità della procedura di gara dal momento della pubblicazione del bando (invio lettera di invito) fino alla aggiudicazione provvisoria (che coincide con l’ultima seduta pubblica della commissione);

Per quanto riguarda le procedure negoziate è in fase di istituzione l’elenco aperto di operatori economici da interpellare per l’affidamento di lavori di sola esecuzione di importo pari o superiore a Euro 40.000,00 ed inferiori a Euro 1.000.000,00; l’elenco sarà pubblicato sul “Profilo del committente” insieme al disciplinare (già pubblicato) per la sua gestione, che verrà eventualmente aggiornato adeguandolo alle Linee guida dell’ANAC recentemente emanate in materia ai sensi dell’art. 36 comma 7 del D.lgs n. 50/2016.

Per quanto riguarda la fase di verifica dell’eventuale anomalia delle offerte è stata emanata una circolare interna (nota prot. 56557 del 03/12/2014) che esprime alcune indicazioni sulla procedura interna da seguire



per la verifica dell'anomalia ed approva la nota da allegare obbligatoriamente ai bandi/lettere di invito per lavori, che esplicita i criteri che l'impresa dovrà seguire per rendere le "giustificazioni" dei prezzi offerti; tale circolare, nonché la nota allegata è da aggiornare in relazione alle novità intervenute con l'approvazione del nuovo "Codice degli appalti".

Nel febbraio 2015 è stata adottata e pubblicata nella sotto-sezione Disposizioni generali|Atti amministrativi generali della sezione Amministrazione Trasparente una circolare in tema di subappalto (nota Prot. 5581 del 05.02.2015) che prevede adempimenti precisi per le imprese che devono richiedere l'autorizzazione al subappalto o semplicemente effettuare una comunicazione ai sensi dell'art. 105 comma 2 del D.lgs n. 50/2016. La circolare impone al Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli di verificare in capo all'impresa subappaltatrice ai fine del rilascio dell'autorizzazione tutti i requisiti di cui all'art. 80 del D.lgs n. 50/2016; per le "comunicazioni" si richiede alle imprese di presentare documentazione ulteriore rispetto a quella prevista da "Codice", in modo tale da rendere maggiormente trasparente l'oggetto dei sub-contratti.

2) Come esplicitato nelle sezioni precedenti il sistema dei controlli successivi sugli atti del Comune di Cervia è stato implementato per "indirizzare" la selezione casuale degli atti da sottoporre a controllo in modo tale da sorteggiare con maggior frequenza alcune fattispecie soprattutto relativi alla materia degli "appalti":

- Affidamenti diretti in materia di appalti di servizi/forniture e di lavori;
- Affidamenti preceduti da semplice Avviso esplorativo;
- Procedure negoziate la cui lettera di invito non è sottoscritto dal Segretario Generale;
- Affidamenti tramite Mercato elettronico o Convenzioni CONSIP;
- Proroghe – Rinnovi contrattuali;
- Concessione vantaggi economici comunque denominati;
- Integrazioni - estensioni contrattuali in materia di appalti;
- Affidamenti ai sensi dell'art. 57 comma 5 lett. b) del D.lgs. 163/2006;
- Lavori di somma urgenza;
- Perizie suppletive e di variante;
- Affidamenti di incarichi esterni;
- Atti in materia di "contenzioso";
- Affidamenti a società partecipate;
- Lavori realizzati da privati nell'ambito di contratti/concessioni sottoscritti con il Comune.

In questo modo anche le procedure di gara sotto la soglia di Euro 40.000,00 e quelle effettuate tramite strumenti di acquisto telematici vengono monitorate/controllate, seppur a campione, attraverso le verifiche delle determinazioni di affidamento.

In particolare, il l'attività dei controlli successivi si è concentrata in base alle misure previste nel primo PTPC:

- sugli acquisti di beni e servizi effettuati in deroga all'obbligo di fare ricorso al mercato elettronico (procedure autonome "cartacee") seguendo la seguente "regola": "Per poter procedere in modo autonomo, al di fuori del mercato elettronico di CONSIP o INTERCENT-ER, il bene/servizio da acquistare non deve essere individuato dal capitolato tecnico o dalla documentazione allegata al bando di abilitazione: infatti, se il bene/servizio fosse richiamato in detti documenti, tale bene/servizio sarebbe comunque acquistabile tramite R.D.O. ";
- sulla legittimità degli "affidamenti diretti" anche in base alle Linee guida dell'ANAC recentemente emanate in materia ai sensi dell'art. 36 comma 7 del D.lgs n. 50/2016.

Queste soluzioni di tipo organizzativo non appaiono però sufficienti per monitorare la fase di programmazione, progettazione ed esecuzione rispetto alle quali sono evidenti i rischi di corruzione come, peraltro, evidenziati nell'"aggiornamento al PNA 2015".

In sede di analisi del contesto interno (da concludersi entro il 2017) occorre, pertanto, individuare nuove misure per la fase di programmazione, di progettazione ed esecuzione e ancor più che in altra aree di rischio, individuare misure di prevenzione che abbiano carattere trasversale, permanente e che rispondano in modo particolare ai seguenti obiettivi:

- A. rendere più trasparenti gli appalti pubblici: il “Profilo del committente” deve essere continuamente migliorato al fine di veicolare tra gli stakeholders ed i cittadini quante più informazioni possibili;
- B. “fotografare” le “regole” in atti interni chiari, che consentano agli operatori economici di conoscere la procedura in tutti i suoi aspetti e ai dipendenti di agire con la sicurezza di aver rispettato il principio della “parità di trattamento”;
- C. di promuovere una conoscenza diffusa in materia di appalti pubblici in modo tale che tutti i dipendenti siano consci delle “regole” da applicare;

In attuazione dell’obiettivo di cui alla lett. A) precitato, la sezione “Profilo del committente” è stata implementata con alcune nuove sezioni dove sono pubblicati, fin dal 2016, alcuni elementi di interesse:

- affidamenti diretti a stesso operatore economico;
- i contenuti sintetici dei contratti applicativi affidati in esecuzione degli accordi quadro;
- gli estremi identificativi delle gare alle quali ha partecipato una sola impresa o che si sono concluse con un'unica offerta valida

Le misure adottate in materia di “autorizzazione al subappalto” e di “di anomalia delle offerte rispondono all’obiettivo di cui alla lettera B).

La formazione in materia di prevenzione della corruzione è stata sempre rivolta all’aggiornamento in materia di appalti pubblici.

Anche gli obiettivi previsti per l’anno 2017 rispondono in pieno agli obiettivi precitati.

**In questa sezione anno per anno, verranno riassunte le misure “strutturali” adottate per adeguare l’organizzazione delle gare alla nuovo “Codice appalti” e agli indirizzi emanati in materia dall’ANAC in attuazione del “Codice degli appalti” e conseguentemente evidenziate la/le sezione/i dell’Amministrazione Trasparente ove sono pubblicati gli atti interni che disciplinano la materia, in modo tale da creare un quadro unico da cui trarre le regole da applicare alle procedure di gara.**

## **SEZIONE QUINTA**

### **1. Modalità di consultazione/diffusione, approvazione, pubblicazione e aggiornamento.**

#### **Consultazione**

Prima della sua stesura definitiva, il PTPC è stato sottoposto a consultazione pubblica aperta attraverso la sua pubblicazione **per 10 giorni** nell’apposita sezione dell’”Amministrazione Trasparente” ed è stata trasmessa a tutti gli amministratori comunali al fine di ricevere eventuali osservazioni o proposte di modifica dagli Stakeholders esterni, attraverso un modulo on-line presente nella Sezione “Amministrazione Trasparente”.

Tale modulo costituisce, già dal 2015, uno strumento di ascolto stabile rivolto all’acquisizione di indicazioni che consentano la correzione di comportamenti e/o condotte non coerenti con i principi del PTPC stesso

#### **Approvazione**

Il presente Piano è approvato dalla Giunta Comunale su proposta dell’RPCT.

#### **Pubblicazione**

L’adozione del PTPC ed i suoi aggiornamenti sono adeguatamente pubblicizzati dall’Amministrazione nell’apposita sezione dell’Amministrazione Trasparente” anche in relazione alla nomina dell’**RPCT**.

Le nuove disposizioni normative (art. 1, co. 8, l. 190/2012) prevedono che il PTPC debba essere trasmesso all’ANAC; tale adempimento, in base alle indicazioni dell’Autorità, si intende assolto con la pubblicazione del **PTPC** sul sito istituzionale, sezione “Amministrazione Trasparente/Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione”.

#### **Diffusione**

Le Giornate della Trasparenza costituiranno l'occasione per illustrare agli stakeholders il PTPC e rappresenteranno un ulteriore momento di condivisione e di raccolta di indicazioni e suggerimenti dai quali trarre spunti e considerazioni, che potrebbero migliorare e rendere ancora più puntuale ed attento il contenuto del PTPC.

### **Aggiornamento**

Il PTCP sarà aggiornato annualmente entro il 31 Gennaio.

L'aggiornamento annuale del "Programma" consegue in via esemplificativa a fronte:

- della mancata attivazione per l'anno di riferimento delle misure di prevenzione previste;
- della necessità di modifica/integrazione delle misure previste a seguito dell'attività di monitoraggio;
- dell'emersione attraverso il sistema dei controllo successivi di rischi non considerati in fase di analisi del contesto interno od esterno;
- di incontri e/o segnalazioni da parte di cittadini, organizzazioni economiche, sociali e sindacali, personale dell'Ente da cui scaturiscono contributi rilevanti per individuare altre aree di intervento e conseguenti misure di prevenzione;
- della rimappatura e/o ampliamento delle aree di rischio/processi da sottoporre a trattamento;
- della riduzione del livello di rischio in relazione a specifiche aree di rischio/processi a seguito di adozione delle misure introdotte, constatato attraverso l'attività di monitoraggio/controllo;
- della introduzione di normative che impongono ulteriori adempimenti;
- degli intervenuti mutamenti organizzativi dell'Amministrazione;
- dei nuovi indirizzi o direttive contenuti nel PNA e sue successive modifiche e aggiornamenti.

### **2. Norme finali, trattamento dati e pubblicità**

I dati raccolti in applicazione del presente **PTPC** vengono trattati in forma anonima e aggregata in osservanza delle norme stabilite nel D.Lgs. 196/2003 e delle disposizioni del garante della Privacy.

Con l'approvazione del presente Piano sono abrogate le disposizioni interne in contrasto con lo stesso.

Eventuali modifiche che si rendano necessarie nel corso dell'anno in conseguenza dell'approvazione del PEG (es. eliminazione di obiettivi, variazione tempistiche) o per inadeguatezza del **PTPC** a garantire l'efficace prevenzione, sono approvate dalla Giunta con propria deliberazione su proposta del **RPCP**.

Costituiscono parte integrante del presente PTCP i documenti citati nella sezione del "Programma" relativa allo stato di attuazione: regolamenti, direttive, circolari, programmi, istruzioni emanate dall'Amministrazione o dall' **RPTCP** in applicazione delle misure di prevenzione attivate.