



COMUNE DI CERVIA

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2019- 2021**

SEZIONE PRIMA INTRODUZIONE GENERALE

- | | |
|--|---------------|
| 1. L'evoluzione del sistema di prevenzione della corruzione a livello nazionale e locale. | Pag. 3 |
| 2. I soggetti coinvolti a livello locale nella prevenzione della corruzione. | Pag. 5 |
| 3. Modalità di formazione, consultazione/diffusione, approvazione, pubblicazione e aggiornamento del PTPC. | Pag. 7 |

SEZIONE SECONDA IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- | | |
|--|----------------|
| 1. Il Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Cervia: finalità e struttura. | Pag. 9 |
| 2. Gli obiettivi strategici: l'indirizzo politico. | Pag. 9 |
| 3. Analisi di contesto. | Pag. 10 |
| 3.1 Contesto esterno. | Pag. 10 |
| 3.2 Contesto interno. | Pag. 12 |
| 3.3 La gestione del rischio. La mappatura dei processi. | Pag. 12 |
| 3.3.1 Metodologia utilizzata per l'analisi del rischio. | Pag. 12 |
| 3.3.2 Attività di mappatura effettuata nel 2017. | Pag. 13 |
| 3.4 Trattamento del rischio. Il programma delle attività ed il collegamento con il ciclo della performance. | Pag. 15 |
| 4. Modalità di monitoraggio e di controllo; l'importanza dei controlli successivi - art. 147 – bis del TUEL. | Pag. 15 |
| 4.1 Anticorruzione e ciclo della performance. | Pag. 15 |
| 4.2 Anticorruzione e controlli successivi ai sensi dell'art. 147 bis del TUEL. | Pag. 15 |
| 5. Norme finali e pubblicità. | Pag. 16 |

SEZIONE TERZA MISURE GENERALI DI TIPO TRASVERSALE

- | | |
|---|----------------|
| 1. Il codice di comportamento. | Pag. 17 |
| 2. Obbligo di comunicazione e astensione in caso di conflitto di interessi. | Pag. 17 |
| 2.1 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi anche potenziale. | Pag. 17 |
| 2.2 Segnalazioni preventive di situazioni di conflitto di interessi | Pag. 18 |
| 2.3 Conflitto di interessi per dipendenti cessati - (art. 53, comma 16ter, del D.lgs. 165/01) | Pag. 18 |
| 2.4 Conflitto di interessi nella conclusione di contratti (art. 14 D.P.R. 62/2013). | Pag. 18 |
| 3. Formazione sui temi dell'etica e della legalità, con particolare riferimento alla materia di contratti pubblici. | Pag. 19 |
| 4. Standardizzazione della sequenza procedimentale seguita nell'emanazione degli atti di competenza-Rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti-Implementazione dell'utilizzo di strumenti telematici. | Pag. 19 |
| 5. Rotazione del personale ordinaria e straordinaria. | Pag. 20 |
| 6. Forme di tutela specifica per il dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) | Pag. 22 |
| 7. Autorizzazione allo svolgimento degli incarichi di ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali | Pag. 22 |
| 8. Inconferibilità di incarichi dirigenziali e incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali | Pag. 23 |
| 9. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors) | Pag. 23 |
| 10. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione. | Pag. 24 |
| 11. Società controllate o sottoposti a controllo analogo congiunto: vigilanza sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e promozione dell'adozione delle misure. | Pag. 24 |
| 12. Le misure di prevenzione in materia di "Appalti pubblici - Contratti pubblici": misure attuate e da attuare. | Pag. 25 |

SEZIONE QUARTA TRASPARENZA E ACCESSO

- | | |
|--|----------------|
| 1. Obiettivi strategici, organizzazione dei flussi informativi e criteri di pubblicazione e aggiornamento dei dati | Pag. 29 |
| 1.1 Obiettivi strategici | Pag. 29 |
| 1.2 Organizzazione dei flussi informativi | Pag. 29 |
| 1.3 Criteri generali di pubblicazione dei dati | Pag. 30 |
| 1.4 Criteri generali di aggiornamento dei dati | Pag. 31 |
| 1.5 Formato dei documenti | Pag. 31 |
| 2. Tipologie di accesso civico: "semplice" e "generalizzato" | Pag. 31 |
| 2.1 Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'Accesso civico | Pag. 32 |
| 2.2 Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'Accesso civico "generalizzato" | Pag. 32 |

Allegati:

A – Programma delle attività per il triennio 2018-2020;

B – Schema responsabilità inerenti l'attuazione degli obblighi legati alla trasparenza;

C – Codice di Comportamento comunale e relativa relazione illustrativa;

D – Schede riepilogative di analisi del rischio e documenti di sintesi relativi ai procedimenti analizzati;

E – Piano di formazione in tema di anticorruzione.

SEZIONE PRIMA INTRODUZIONE GENERALE

1. L'evoluzione del sistema di prevenzione della corruzione a livello nazionale e locale

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 Comune di Cervia, sulla base del PNA 2013, ha approvato ed attuato il **primo Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Cervia** (deliberazione di G.C. n. 6 del 28 gennaio 2014) 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.

L’ANAC, con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, ha approvato l’”**Aggiornamento 2015 al PNA**” fornendo importanti nuove indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del **PNA 2013**. In particolare, l’ANAC ha sottolineato 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 ha inoltre imposto alle amministrazioni l’analisi non solo del contesto interno (analisi dei fattori di rischio legati ai procedimenti “interni” di competenza dell’Ente da effettuare inderogabilmente entro il 2017), ma anche del contesto esterno, inteso come dinamiche socio-territoriali che possono favorire il verificarsi di eventi corruttivi all’interno dell’Amministrazione.

Il Comune di Cervia, con il **PTCP 2016-2018** (deliberazione di G.C. n. 8 del 26 gennaio 2016), nel recepire le indicazioni dell’ANAC, stante i tempi ristretti, ha dato attuazione ad 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 tale materia”, molti dei “malfunzionamenti” derivano dalla “assenza di conoscenza” o comunque dalla mancanza di “regole chiare” applicate in modo univoco dai dipendenti dell’Ente.

Il successivo **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) ha chiarito la natura, i contenuti ed il procedimento di approvazione del Piano di prevenzione della corruzione ed, in materia di trasparenza, ha rivisto gli obblighi di pubblicazione e disciplinato il nuovo diritto di “accesso civico generalizzato” ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria. Ha previsto tra i contenuti necessari del PTPC 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) 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.”*

Il suddetto decreto inoltre ha previsto il forte coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nella formazione e attuazione dei PTPC e rafforzato il ruolo (ed i poteri) dei Responsabili della prevenzione e del Nucleo di valutazione. In particolare:

- 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).
- il Nucleo di valutazione 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, 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, 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".

Il nuovo **PNA 2016** approvato dall'ANAC, con Delibera n. 831 del 03/08/2016 ha ribadito le indicazioni fornite con il PNA 2013 (e con il suo aggiornamento) e con il D.lgs n. 97/2016, approfondendo i rischi connaturati ad aree di rischio specifiche ed 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, ascrivibili principalmente ai settori dell'urbanistica e dell'edilizia).

Il Comune di Cervia, valutato il mutato quadro normativo in materia di prevenzione della corruzione e le importanti novità introdotte dall'ANAC con l'"Aggiornamento 2015 al PNA" e con il PNA 2016, ha ritenuto di approvare un nuovo PTPC 2017-2019 valutando in particolare:

- 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 e delle criticità rilevate;

Il **PTCP 2017-2019** (approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 31 gennaio 2017), nel recepire le predette indicazioni normative e dell'ANAC, ha dunque sostituito completamente quello approvato nel 2014 dando avvio ad un nuovo percorso in termini di prevenzione della corruzione. Il PTCP ed in particolare il "Programma" ad esso allegato, ha fotografato, per la parte relative alle misure "ulteriori - specifiche", il percorso realizzato in tema di prevenzione della corruzione negli anni 2014 - 2015 - 2016; in attesa della conclusione della procedura di rivalutazione dei rischi insiti in tutti i processi/procedimenti dell'Ente (una prima valutazione era avvenuta nel 2013) e quindi della definizione di "nuove misure", ha individuato ed in parte attivato una serie di misure "transitorie" di tipo "organizzativo generale" tali da incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione in maniera trasversale sull'intera Amministrazione. Dette misure sono state individuate in base alla necessità di dare attuazione alla normativa in materia di appalti e all'analisi del "contesto interno" quale emersa dai controlli successivi effettuati nel corso degli anni.

Il successivo **PTPC 2018-2020**, a seguito dell'analisi dei rischi del contesto interno (procedimenti/processi di competenza dell'Ente) ed esterno (relazioni con portatori di interessi esterni che possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'Amministrazione) effettuate nel 2017, ha individuato le nuove misure di prevenzione sia di tipo "generale" che "ulteriori", cioè legate a particolari procedimenti processi, ed ha recepito gli indirizzi contenuti nell'**aggiornamento 2017 al PNA 2016 approvato con Delibera dell'ANAC n. 1208 del 22/11/2017**.

Il presente **PTPC** valido per l'arco temporale 2019 -2021 aggiorna il precedente, tenendo conto dell'aggiornamento 2018 al PNA 2016 approvato con Delibera n. 1074 del 21/11/2018 dell'ANAC.

2. I soggetti coinvolti a livello locale nella prevenzione della corruzione

La formazione del PTPC e l'attuazione delle misure di prevenzione ivi previste si fonda sulla costante collaborazione e comunicazione bidirezionale tra il RPCT, i referenti, i dirigenti, gli incaricati di posizioni organizzative, i responsabili di servizio ed i restanti dipendenti dell'Ente.

Anche se la normativa preveda compiti e responsabilità (art. 1, commi 12, 13, 14 L. n. 190/2012) in capo al RPCT, ciascun dipendente delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa deve mantenere 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).

Il RPCT svolge i seguenti compiti specifici (per quanto non previsto si rimanda all'allegato 2 alla Delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018 - approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano nazionale Anticorruzione):

- 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); salvo diverso termine comunicato dall'ANAC;
- 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 al Nucleo di valutazione 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;
- collabora con l'ANAC al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza. Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state chiarite dall'Autorità con Regolamento del 29 marzo 2017.

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 ha assunto con decreto del Sindaco n. 5 del 20/02/2015 anche il ruolo di responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della Stazione appaltante –

Comune di Cervia (di seguito RASA). L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il RPCT è coadiuvato da un gruppo di lavoro costituito dai **REFERENTI DI SETTORE** individuati d'intesa con i dirigenti; i referenti svolgono la proprio funzione in posizione di staff al RPCT.

Il RPCT si avvale, in particolare, per la fase di attuazione del Servizio Appalti-Contratti per il PTPC e il Servizio Pianificazione Strategica – Partecipate - Trasparenza per il PTTL.

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.

Il 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.

È stato poi definita nel corso del 2018 (a seguito dell'approvazione del nuovo Regolamento per la disciplina dei controlli interni con Deliberazione di C. C. n. 10 del 24/01/2018) anche una nuova microstruttura denominata **“UNITÀ CONTROLLO INTERNO, TRASPARENZA, INTEGRITÀ E SEMPLIFICAZIONE (di seguito UCI) in STAFF al Sindaco**, formata da diverse professionalità trasversali appartenenti all'Ente (si veda Determinazione n. 1917 del 28/12/2018).

In particolare all'UCI, per quanto qui interessa, sono attribuite le seguenti funzioni:

“a) supporto al Segretario generale e al Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli per lo svolgimento dei controlli successivi di regolarità amministrativa secondo le disposizioni contenute nel “Programma annuale dei controlli successivi”;

b) supporto e consulenza al Segretario generale e alla Direzione operativa nella fase di formazione dei regolamenti, degli atti generali e più in generale degli atti nel caso in cui venga richiesto un controllo secondo le circolari del Segretario Generale (art. 4 comma 3 e 4 del Regolamento);

c) supporto alle attività di verifica da parte del RPCT su segnalazioni da parte di cittadini e dipendenti nel rispetto di quanto previsto dalla normativa in materia.

d) raccordo tra le strutture dell'Ente, assicurando omogeneità dei criteri e delle metodologie in uso nell'Amministrazione, attraverso compiti di supporto tecnico e metodologico al Segretario generale, alla direzione operativa ed ai servizi specialistici nelle seguenti materie:

- progetti di razionalizzazione della spesa, informatizzazione e semplificazione delle attività;

- coordinamento e raccordo delle varie forme di controllo ed implementazione di progetti ed interventi di miglioramento in materia di controllo strategico, controllo di gestione, controllo sulle società partecipate non quotate, controllo sulla qualità dei servizi erogati, valutazione della performance organizzativa e individuale, prevenzione della corruzione, trasparenza e accesso;”

Il RPCT si relaziona costantemente per l'esercizio della sua funzione anche con i **dirigenti** per il settore 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 il RPCT e il **Nucleo di valutazione** (svolge le funzioni dell'OIV non istituito nel Comune di Cervia), 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, che il Nucleo di valutazione abbia la facoltà 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 che riceva la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione (art. 41, comma 1, lett. l), d.lgs. 97/2016).

Il medesimo decreto attribuisce al RPCT da un lato 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 il dovere di segnalare alla Giunta e al Nucleo di valutazione «le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza».

Il Nucleo di valutazione, 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 verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta. Nell'ambito di tale verifica 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;

3. Modalità di formazione, consultazione/diffusione, approvazione, pubblicazione e aggiornamento del PTPC

Formazione: si rinvia alla sezione II del presente PTPCT.

Consultazione: prima della sua stesura definitiva, il PTPC viene sottoposto a consultazione pubblica aperta attraverso la sua pubblicazione **per 10 giorni** nell'apposita sezione dell'"Amministrazione Trasparente" ed è trasmesso a tutti gli amministratori comunali.

Eventuali osservazioni o proposte di modifica possono essere inviate attraverso un modulo on-line presente nella Sezione "Amministrazione Trasparente" denominato "*Esprimi la tua opinione sulla Sezione amministrazione Trasparente*" - indirizzo: <http://www.comunecervia.it/comune/amministrazione-trasparente/opinione-piano-anticorruzione.html>. Tale modalità costituisce, già dal 2015, uno strumento di ascolto stabile per acquisire indicazioni al fine di correggere comportamenti e/o condotte non coerenti con i principi del PTPC stesso.

Approvazione: Il Piano è quindi approvato dalla Giunta Comunale su proposta del RPCT.

Pubblicazione: l'adozione del PTPC ed i suoi aggiornamenti sono adeguatamente pubblicizzati dall'Amministrazione nell'apposita sezione dell'"Amministrazione Trasparente" unitamente alla nomina del 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: L'Amministrazione ha la facoltà di organizzare le Giornate della Trasparenza quale occasione per illustrare agli stakeholders il PTPC e quale ulteriore momento di condivisione e di raccolta di indicazioni e suggerimenti dai quali trarre spunti e considerazioni per migliorarne il contenuto.

Aggiornamento: Il PTPC sarà aggiornato annualmente entro il 31 Gennaio.

L'esigenza di 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.

SEZIONE SECONDA IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Il Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Cervia: finalità e struttura.

La finalità principale del **PTPC** del Comune di Cervia è quella di 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 presente PTPC, nel dare attuazione alle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione previste dalla normativa e dal PNA, definisce la metodologia utilizzata per l'analisi del contesto interno ed esterno, i ruoli e le responsabilità dei soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione, l'attività di monitoraggio e di controllo sull'attuazione del PTPC, esplicitando i contenuti delle misure generali di prevenzione più importanti di tipo trasversale.

A tale documento sono allegati come parti integranti:

- **Allegato A - il Programma delle attività per il triennio (di seguito "Programma"), documento aggiornato annualmente** nel quale sono declinate concretamente ed in modo analitico, le misure di natura organizzativa di tipo permanente attivate o da attivare in conseguenza di obblighi normativi o derivanti dal PNA (o dai suoi allegati), quelle più rilevanti riguardanti in maniera trasversale tutto l'Ente (es. nell'area contratti pubblici) o specifici Settori dell'Ente ed emerse in sede di mappatura dei procedimenti.

Le misure individuate nel "Programma" e non ancora attuate sono inserite quali obiettivi Straordinari e/o di progetto nella programmazione operativa (PEG) e monitorati sull'applicativo informatico dell'Ente utilizzato per il controllo di gestione.

Per ogni misura sono indicati i responsabili, i dirigenti coinvolti, le tempistiche di attuazione, le modalità di verifica dell'attuazione, lo stato di attuazione.

Le misure non inserite nel "Programma" ma indicate nelle schede riepilogative di analisi del rischio, sono verificate in sede di controllo successivo ai sensi dell'art. 147 bis del TUEL o comunque a campione.

I contenuti del "Programma" sono aggiornati annualmente sulla base delle risultanze dell'attuazione delle misure effettivamente attuate e dei "controlli successivi" effettuati ai sensi dell'art. 147 - bis del TUEL nonché delle modifiche normative/indicazioni ANAC intervenute.

- **Allegato B - lo Schema responsabilità inerenti l'attuazione degli obblighi legati alla trasparenza;**

- **Allegato C - il Codice di Comportamento comunale e relativa relazione illustrativa,** che non ha subito variazioni nel corso del triennio dopo la sua approvazione;

- **Allegato D - le schede e i documenti di sintesi relativi ai procedimenti analizzati:** scaturite all'esito dell'analisi dei rischi condotta su tutti processi/procedimenti e non solo su quelli inerenti alle aree e sotto aree comuni e obbligatorie previste dal PNA e suoi aggiornamenti;

- **Allegato E - il "Piano di formazione" in tema di prevenzione della corruzione:** aggiornato ogni anno in base alle esigenze scaturite nel corso dell'anno precedente.

2. 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 nel PNA 2013 e dei suoi aggiornamenti.

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 da valorizzare, coordinare e sistematizzare 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, in coerenza con i principi generali e i sistemi di programmazione degli Enti locali previsti dal D.lgs n. 267 del 18/08/2000 (TUEL).

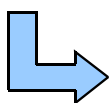
Il Comune di Cervia già da tempo inserisce all'interno del proprio **Documento Unico di Programmazione (DUP)** Obiettivi Strategici e Obiettivi Operativi in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza tra loro connessi.

Il tema è trattato all'interno delle Linee Programmatiche di Mandato 2014-2019 da cui discendono gli indirizzi strategici dell'ente, cioè le direttrici fondamentali su cui si sviluppa l'azione dell'ente nel corso del quinquennio. In particolare il tema della prevenzione della corruzione e della trasparenza è sviluppato 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 2019-2021 lo sviluppo dei temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza avviene nel seguente ambito:

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



OBBIETTIVO 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

Le misure in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza sono poi 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.

3. Analisi di contesto

L'ANAC sostiene che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio sia quella dell'analisi del contesto, attraverso cui si ottengono le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali economiche e culturali o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28.10.2015)

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un piano anticorruzione contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

3.1 Contesto esterno

Per acquisire le informazioni utili a comprendere le dinamiche del rischio corruttivo all'interno di un'amministrazione non si può prescindere da una disamina della realtà territoriale in cui essa si colloca.

L'ANAC suggerisce che per gli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto interno, i responsabili anticorruzione possano avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentata al Parlamento dal Ministero dell'interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati

Nel 2017 è stata effettuata l'analisi del contesto esterno condotta dal RPCT con il Responsabile del servizio competente e con il Comandante della Polizia municipale, che ha portato alla definizione di un quadro di fattori di rischio che, più di altri, a causa delle caratteristiche del territorio, possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi nell'Amministrazione e delle misure intraprese per fronteggiare tale contesto.

Applicando l'indirizzo dell'ANAC, si è fatto riferimento alla Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” per il 2015 trasmessa dal Ministero dell'interno alla Presidenza della Camera dei Deputati il 4 gennaio 2017 (documento XXXVIII, numero 4) disponibile sul sito istituzionale della Camera per la Provincia di Ravenna.

Per quanto concerne il territorio dell'Ente, non si registrano forme radicate di criminalità organizzata.

La nota di aggiornamento al DUP 2019 – 2021, capitolo 2 – Punto 3, che qui si intende integralmente richiamata, rappresenta poi il quadro delle condizioni esterne al nostro Ente, in particolare sotto il profilo dello scenario economico generale e della situazione socio-economica del territorio all'interno delle quali opera la “macchina amministrativa”. Risulta evidente come l'economia cervese graviti in larga misura sul settore turistico, con molteplici attività indotte, in particolare nel settore dei servizi, delle attività commerciali, dei pubblici esercizi e dell'artigianato. Un rilievo significativo hanno anche i settori dell'agricoltura e della pesca. Tali settori, che costituiscono una fondamentale fonte di reddito del territorio, sono certamente più esposti di altri al rischio di “contaminazione” da parte delle organizzazioni criminali.

Per questo motivo, il personale amministrativo e tecnico dell'Ente che si occupa delle attività turistico-alberghiero e di quelle commerciali deve prestare particolare attenzione alle fasi di analisi del rischio e di attuazione delle misure di prevenzione relative ai processi ricadenti nei predetti ambiti (es. procedimenti che comportano il rilascio di autorizzazioni, concessioni in materia).

Dall'analisi del contesto territoriale emerge anche la necessità di svolgere un'attività costante di controllo e vigilanza edilizia del territorio per contrastare l'abusivismo edilizio; nell'ambito delle attività sono costanti i rapporti con l'Autorità Giudiziaria, l'avvocatura comunale e gli altri settori, col fine di governare il corretto ripristino dello stato dei luoghi e il relativo contenzioso amministrativo che ne può scaturire.

È comunque importante acquisire costantemente un buon livello di informazione sul contesto socio-territoriale avvalendosi anche degli elementi messi a disposizione dagli organismi competenti in materia di ordine e sicurezza pubblica.

A questo fine è stata esaminato lo stato di attuazione dei programmi di bilancio sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica imputato alla polizia locale e amministrativa.

L'attività di Polizia amministrativa ha originato per esempio una significativa attività di contrasto all'abusivismo commerciale con numerosissimi sequestri di merce contraffatta o con marchi mendaci.

Di seguito i risultati:

Obiettivo operativo	Indicatore	Valore a consuntivo
2.1.1 Garantire un maggior presidio del territorio e coordinamento delle Forze dell'Ordine	n. servizi notturni	330
	n. convenzioni attivate con Associazioni di Volontariato e Protezione Civile	5 progetti/convenzioni realizzati (2 con Associazione Nazionale Carabinieri, 1 con Lance CB, 1 con la Cooperativa Sociale Lo Stelo e 1 con ANPANA)
	n. controlli effettuati sulla circolazione stradale	5.808
	n. controlli effettuati con etilometro	260
	n. controlli effettuati per il possesso della assicurazione RC Auto	5.808
2.1.2 Sperimentare nuove soluzioni che contribuiscano ad accrescere il livello di sicurezza percepita dai cittadini	n. segnalazioni in materia di sicurezza /n. segnalazioni anno precedente	976
	n. telecamere/superficie urbana	29/82,19 Kmq
	n. telecamere inst	29/26
2.2.1 Lotta all'abusivismo commerciale contrasto alla criminalità organizzata e coordinamento con Ispettorato del Lavoro e ASL per la lotta contro il lavoro nero e le violazioni sulla sicurezza	n. punti luce/superficie comunale urbana (ha)	12.198 punti luce/ 82,19Km ²
	n. controlli sull'abusivismo commerciale effettuati	513
	Realizzazione di un protocollo di intesa con Ispettorato del Lavoro e ASL per la lotta contro il lavoro nero e le violazioni sulla sicurezza	Realizzato l'accordo con ispettorato e buttato le basi con USL
	n. controlli sulla violazione della sicurezza sul lavoro	5
	n. controlli sul lavoro nero	5

3.2 Contesto interno

L'analisi del contesto interno è finalizzata ad ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Amministrazione per via delle sue caratteristiche organizzative.

La struttura organizzativa dell'Ente è stata definita con la deliberazione di Giunta Comunale n. 104 del 31.05.2016 e viene aggiornata annualmente con la deliberazione di approvazione del PEG.

La struttura è ripartita in unità progetti speciali di mandato, in servizi di staff al segretario generale, in settori articolati in servizi e unità organizzative.

Ad ogni settore è preposto un Dirigente mentre alla guida dei servizi ed unità di progetto sono designati dipendenti di categoria D titolari di posizione organizzativa o di alta specializzazione o incaricati della responsabilità di servizio.

La dotazione organica effettiva prevede: un segretario generale, n. 5 dirigenti, n. 249 dipendenti dei quali i titolari di posizione organizzativa o alta professionalità sono n. 11. Sono altresì presenti n. 3 alte specializzazioni assunte fuori dotazione organica.

3.3 La gestione del rischio. La mappatura dei processi

3.3.1 Metodologia utilizzata per l'analisi del rischio:

L'analisi del contesto interno è stata effettuata nel 2017 attraverso l'analisi di tutta l'attività svolta dagli uffici/servizi, mediante la mappatura dei 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, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Sono stati analizzati 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 tuttavia 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.

Le misure di prevenzione attivate sono il frutto pertanto di un processo di **coinvolgimento dell'intera struttura comunale** e di **un'analisi dei rischi insiti in tutti i procedimenti di competenza dell'Ente**.

I procedimenti individuati ai sensi della L. 7 Agosto 1990 n. 241 sono stati 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'attività di valutazione del rischio è svolta sotto il coordinamento generale del RPCT secondo le seguenti fasi e metodologie:

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 viene svolta attivando un "gruppo ristretto di referenti" che coordina l'attività dei Responsabili di servizio dell'Ente.

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 coordina l'attività dei responsabili di servizio.

Non viene applicata la metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA, non vincolante, e si preferisce procedere attraverso un processo di valutazione del rischio basato sulle conoscenze del contesto ambientale ed operativo dei responsabili di servizio, piuttosto che su una meccanica applicazione di parametri e formule di calcolo.

I responsabili di servizio, nel valutare/misurare il livello di esposizione dei processi/procedimenti al/ai rischio/ rilevato/i, tengono conto 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 devono 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).

A seguito di detta valutazione viene implementata 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 coinvolgano più procedimenti e 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 deve 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 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 deve valutare l'impatto che detto evento potrebbe avere sull'Amministrazione; in questo senso occorre 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 realizzazione del rischio e dell'impatto delle conseguenze prodotte è effettuata, sulla base delle proposte dei responsabili di servizio, dai dirigenti competenti. I medesimi propongono al 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 del 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, considerando gli obiettivi dell'organizzazione ed in particolare quelli 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, 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.

3.3.2 Attività di mappatura effettuata nel 2017

Come anticipato nella I Sezione del presente PTPC, nel 2013 era stata analizzata tutta l'attività svolta dagli uffici/servizi (e non solo quindi i procedimenti inerenti le aree di “rischio generali”); l'esito di tale mappatura veniva fotografato nelle “schede” allegate al primo PTPC che evidenziavano la presenza nel Comune di

Cervia, a livello organizzativo generale, di importanti strumenti di mitigazione del rischio (tuttora validi), preesistenti all'attivazione della strategia di prevenzione della corruzione, consistenti in meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni.

Alla luce dei profondi mutamenti che ha subito la struttura comunale e delle consistenti modifiche alla mappa dei processi/procedimenti di competenza, **il Comune di Cervia ha effettuato nel corso del 2017 una nuova mappatura** di tutti i processi/procedimenti, attraverso una metodologia di analisi dei rischi aggiornata rispetto a quella del 2013 (si veda paragrafo 3.3.1).

L'attività di mappatura sarà poi aggiornata ogni tre anni (il prossimo aggiornamento è da effettuarsi nel 2021).

Aree di rischio: nel 2017 sono state 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.

Ed in base alle indicazioni integrative previste nell' "Aggiornamento al PNA 2015" anche le seguenti:

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

Soggetti coinvolti: l'analisi è stata condotta dai responsabili di servizio coordinati da un gruppo di lavoro costituito dai seguenti referenti: Trombetta Giuseppe, Bernacci Fabrizio, Fabbri Sonia, Ghedini Cristina, Ghedini Eleonora, Magnani Gianluca, Marangoni Mariella, Mazzoni Flavia, Stella Alessandro, Landi Carlotta e dal Responsabile del Servizio Appalti, Valtieri Alberto, che ha indirizzato e raccolto il lavoro del predetto gruppo di lavoro.

Per alcune attività di tipo trasversale l'analisi è stata condotta per tutti i servizi coinvolti da un unico Responsabile di servizio (per es. per i procedimenti finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture l'analisi è stata effettuata dal Responsabile del Servizio appalti).

La **procedura** si è sviluppata:

- attraverso un corso formativo iniziale (tenuto dal Responsabile del Servizio Appalti) cui sono seguiti diversi incontri, che hanno coinvolto sia il gruppo dei referenti che i responsabili di servizio, al fine di uniformare il più possibile il lavoro dei soggetti coinvolti;

- con il successivo invio di un documento esplicativo della modalità di analisi (**si veda nota Prot. 51069 del 11/08/2017**), con allegata la scheda modello da utilizzare per l'analisi dei rischi.

Le schede e i documenti di sintesi: Il procedimento di analisi ha condotto alla predisposizione da parte dei responsabili di servizio di schede di analisi per procedimenti o attività (che accorpano più procedimenti/attività di tipo trasversale o omogenei) con fattore di rischio rilevato almeno pari a 3, in cui è descritto il rischio afferente il procedimento o l'attività analizzata, il valore del rischio, le misure di prevenzione esistenti, quelle proposte (per i procedimenti con fattore di rischio pari o superiore a 6), le modalità di verifica sull'attuazione delle misure e la tempistica di attuazione delle nuove misure.

Per procedimenti con fattore di rischio inferiore 3 sono stati definiti documenti di sintesi relativi ai procedimenti effettivamente analizzati,

Negli ambiti più a "rischio", come individuati nei Piani di prevenzione della corruzione nazionale e suoi aggiornamenti (per es. procedimenti finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture, governo del territorio), i responsabili di servizio, per diversi procedimenti, hanno individuato nuove misure di natura organizzativa di tipo permanente (es. intensificazione dei controlli), o tendenti a limitare la discrezionalità dei vari soggetti coinvolti nel procedimento (es. modifica regolamenti interni, standardizzazione di prassi da approvare con atti interni, ecc), o comunque atte a prevenire il rischio nel procedimento sottoposto a verifica. In molti casi, il responsabile di servizio ha ritenuto opportuno introdurre come misura di prevenzione, la sottoposizione del procedimento a controllo successivo ai sensi dell'art. 147 – bis del TUEL (si vedano nelle

schede parte evidenziate in rosso), qualificando alcune fattispecie come particolarmente a rischio e quindi da sorteggiare (in modo casuale) con maggior frequenza rispetto ad altre; in altri casi (per le fattispecie già qualificate più a rischio nel “Programma annuale dei controlli successivi”) ha proposto di innalzare le percentuali di sorteggio. In altri ancora (per valori rilevati di rischio bassi) ha proposto di mantenere il controllo sulle misure da attivare da parte degli istruttori in capo al medesimo.

Dall’analisi delle schede emerge altresì come, per alcune attività, non abbia ritenuto necessario individuare nuove misure di prevenzione, considerando quelle esistenti già efficaci.

Le schede ed i documenti di sintesi sono allegato al presente piano sotto la lettera D

L’attuazione di tutte le misure, anche non inserite nel “Programma” e nel PEG come obiettivi di PEG, è comunque soggetta a controlli successivi anche a campione da definire con atti generali del RPCT.

In conseguenza dei risultati dell’analisi del rischio sono state apportare sostanziali modifiche al “Programma” per adeguarlo alle misure espresse nelle schede di analisi del rischio e al nuovo 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 07.12.2012 n. 213.

Per le misure inserite nel “Programma dei controlli successivi” si veda oltre (paragrafo 4.2).

3.4 Trattamento del rischio. Il programma delle attività ed il collegamento con il ciclo della performance

Ogni anno, il RPCT e la Direzione Operativa devono procedere alla definitiva individuazione/aggiornamento delle misure da inserire nel “Programma delle attività” quali misure di tipo “generale” o “ulteriori” e nel PEG quali obiettivi straordinari e di progetto. Le misure sono individuate o aggiornate sulla base dell’analisi del contesto interno ed esterno, della verifica dell’attuazione delle “misure di natura organizzativa di tipo permanente” o “ulteriori”, dalle risultanze dei controlli successivi, tenendo conto della loro efficacia e della loro sostenibilità rispetto all’organizzazione interna.

Il programma delle attività da svolgere nel nel triennio 2019 – 2021 è allegato al presente piano sotto la lettera A.

4. 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 il RPCT.

4.1 Anticorruzione e ciclo della performance

Le misure individuate nel “Programma”, come anticipato, sono inserite quali obiettivi straordinari e/o di progetto nella programmazione operativa (PEG) e monitorate sull’applicativo informatico dell’Ente utilizzato per il controllo di gestione. Il loro stato di attuazione viene dunque verificato ed attestato dai Dirigenti con il monitoraggio degli 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 influenzano il Piano della performance e con altri regolamenti interni all’Ente perché dovranno essere aggiornati in coerenza con il presente PTPC e con i Codici di Comportamento nazionale e comunale (quest’ultimo allegato al presente PTPC).

4.2 Anticorruzione e controlli successivi - art. 147 bis del TUEL.

Un elemento fondamentale di supporto per la verifica dell’attuazione delle misure di prevenzione è il sistema attivato dall’Ente per i “controlli successivi”, di cui il Segretario Generale – Dott. Alfonso Pisacane è responsabile.

Il sistema dei “controlli successivi” è stato fin dal 2014 (vedi nota prot. n. 0027377 del 24.06.2014) lo strumento operativo principale per monitorare il rispetto delle misure previste dal “Programma”; l’Amministrazione ha infatti creato un forte legame tra il sistema dei “controlli successivi” e l’attuazione delle misure previste nel “Programma” in tema di prevenzione della corruzione 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 coincide con quelli “più sensibili” in termini di rispetto del principio di legalità.

Il sistema operativo informatico per i controlli successivi è stato costruito anche per “indirizzare” la selezione casuale degli atti da sottoporre a controllo in modo da sorteggiare quelli che ricadono in ambiti più a “rischio” di corruzione (soprattutto in materia di “appalti”).

Peraltro l’istruttore del controllo ha il dovere di esaminare i contenuti degli atti sorteggiati anche rispetto alla prevenzione della corruzione, rispondendo obbligatoriamente a domande predefinite presenti in una “scheda standard di controllo”.

Dall’attività di controllo possono quindi conseguire indicazioni, raccomandazioni e direttive anche in materia di prevenzione della corruzione e come anticipato eventuali vere e proprie nuove misure di prevenzione della corruzione.

Inoltre, come previsto nel paragrafo 3 – Aggiornamento, le misure presenti nel “Programma”, nel corso del triennio, possono subire modifiche/integrazioni a seguito di quanto emerso dai “controlli successivi”.

Per ottimizzare (da punto di vista delle risorse umane impiegate) e coordinare i sistemi di controllo sull’attuazione delle misure di prevenzione previste dal PTPC e dei controlli successivi ai sensi dell’art. 147 bis del TUEL è stata creata, nel 2018, come anticipato, l’**UCI, struttura in STAFF al Sindaco**, formata da diverse professionalità trasversali appartenenti all’Ente (si veda Determinazione n. 1917 del 28/12/2018) che offre supporto al Segretario generale e al Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli per lo svolgimento dei controlli successivi di regolarità amministrativa secondo le disposizioni contenute nel “*Programma annuale dei controlli successivi*”.

Il sistema dei “controlli successivi” è stato poi profondamente aggiornato nel 2018 (si veda nota prot. 75888 del 28/12/2018) a seguito dell’attività di mappatura conclusasi nel 2017.

Il “Programma annuale dei controlli successivi” approvato ai sensi dell’art.8 del Regolamento per la disciplina dei controlli interni prevede in particolare che: “*Il segretario definisce, con proprio atto, annualmente un programma dei controlli, che individua anche la percentuale di provvedimenti, contratti ed altri atti amministrativi, variabile in rapporto alle diverse tipologie e alla loro rilevanza, da sottoporre a controllo, adeguando tali scelte alle risultanze dei controlli già effettuati*”.

Ai fini della definizione del campione, nel “Programma dei controlli successivi in vigore” (pubblicato nella sottosezione Disposizioni generali|Atti amministrativi generali|Le Circolari e gli Indirizzi in materia di appalti pubblici) si ha riguardo agli atti che presentino le seguenti caratteristiche:

- atti finali dei procedimenti di competenza dell’Ente, nel rispetto dei principi di economicità (uso ottimale delle risorse da impiegare), di efficacia (congruità degli atti posti in essere dalle amministrazioni rispetto al conseguimento dello scopo e dell’interesse pubblico).

- atti maggiormente significativi in base alle risultanze dei controlli successivi o perché rientranti tra le aree di rischio cosiddette “aree generali”; ex “obbligatorie” identificate dall’ANAC e maggiormente rilevanti in termini di “rischio di eventi corruttivi” anche in base alla recente “mappatura” dei procedimenti dell’Ente precitata (fotografata nelle schede allegate al PTPCT 2018 – 2020). **In questo senso il campione degli atti da controllare ricadente nelle fattispecie più a “rischio di corruzione” è stato notevolmente ampliato nel 2018, soprattutto con riferimento alla materia degli appalti pubblici, innalzando anche la possibilità di estrazione delle fattispecie più a “rischio di corruzione” individuate nei precedenti Programmi annuali per i controlli successivi; tutto ciò in applicazione di quanto disposto da alcune misure di prevenzione “ulteriori – specifiche” emerse in sede di mappatura (vedi schede allegate al PTPC 2018 -2020).**

5. Norme finali e pubblicità

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

Costituiscono parte integrante del presente PTPC i documenti citati nella sezione del “Programma” relativa allo STATO DI ATTUAZIONE: regolamenti, direttive, circolari, programmi, istruzioni emanate dall’Amministrazione o dall’RPCT in applicazione delle misure di prevenzione attivate.

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 D.lgs 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".

Viene allegato al presente piano sotto la lettera C.

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

2.1 Obbligo di astensione in caso 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:

2.2 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”*.

2.3 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”.

2.4 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 specifica 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, con particolare riferimento alla materia dei 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 dedicato al tema dell'Anticorruzione quale sezione del piano formativo dell'Ente costituisce un allegato al presente Piano sotto la **lettera E**.

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

- Costituisce misura di prevenzione permanente che i responsabili di servizio esplicitino la sequenza procedimentale ai sensi della L. 241/90 seguita nell'emanazione degli atti di competenza, evidenziando eventuali criticità e conseguenti soluzioni.

L'obiettivo è 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 per non rischiare di “trattare” le pratiche relative ad uno stesso procedimento in modo differente; in tal modo gli “istruttori/responsabili/dirigenti” saranno più sicuri di aver agito secondo “le regole”, anche se dettate in base a semplici disposizioni “interne”.

La “fotografia” dei procedimenti e quindi “la chiarezza/trasparenza” sul percorso da seguire per concludere il procedimento, permetterà poi nel tempo anche di delegare maggiormente la responsabilità di procedimento dando corso ad una maggiore “rotazione del personale”.

Un altro obiettivo è di rendere tracciabili i contributi dei dipendenti coinvolti nei processi decisionali, facilitando l'individuazione di eventuali responsabilità specifiche (ma anche de meriti) nello sviluppo del

processo/procedimento, sfruttando le funzionalità offerte dal software di gestione documentale in uso all'Ente. Per quanto riguarda il Servizio Appalti-Contratti-Anticorruzione-Controlli appartenente al Settore Affari Generali si veda la determinazione n. 1927 del 28/12/2018.

- un'altra misura di prevenzione fondamentale, di tipo trasversale 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.

Il sistema dei controlli successivi costituisce uno strumento fondamentale per il controllo sul rispetto di detta misura di prevenzione.

Risulta altresì importante implementare di anno in anno il sistema di monitoraggio sull'iter dei procedimenti da attuarsi con modalità informatiche ed automatizzate per verificare durante il corso del procedimento il rispetto dei termini previsto per la conclusione dello stesso.

Dall'attuazione del sistema dei controlli successivi emerge che vi sono alcuni procedimenti che è opportuno standardizzare anche al fine di migliorare la tempistica di emanazione del provvedimento finale.

Occorre anche evidenziare nell'atto i motivi di eventuali ritardi, specificando se siano dovuti a cause non imputabili o meno ai servizi comunali; **in questo senso dal contenuto degli atti deve risultare in modo esplicito l'eventuale attivazione del sub-procedimento “di sospensione”**.

Si evidenzia che con il programma dei controlli successivi è stato creato (nella intranet) uno specifico link per le segnalazioni da parte dei dipendenti degli atti da sottoporre a controllo: <http://incomune/segnalazione-controlli-successivi.html> con il fine specifico di consentire all'utenza interna 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.

Tale strumento è stato attivato anche per l'utenza esterna con l'adozione del presente PTPC.

5. Rotazione del personale ordinaria e straordinaria.

Il 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 per sostanziale infungibilità delle figure presenti nella dotazione organica. Al riguardo la legge di stabilità per il 2016 (L. 208/2015) al comma 221 prevede che non trovino applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione

dell'incarico dirigenziale. Pertanto la rotazione nel nostro Ente, 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”*. **Si veda anche Delibera ANAC n. 555 del 13/06/2018.**

Per quanto riguarda la rotazione del personale Dirigente si rinvia comunque al Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi che prevede atti sindacali 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. Prevede altresì la pubblicizzazione degli incarichi in caso di nuovi conferimenti, misura attuata all'avvio del mandato.

Per quanto riguarda la rotazione delle Posizioni Organizzative ed i responsabili di servizio 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 alle decisioni della Direzione operativa in occasione della scadenza degli incarichi. Anche per tali incarichi si rende opportuno ricorrere alla pubblicizzazione in caso di nuovi conferimenti.

A fronte di tale situazione è obiettivo organizzativo permanente dei Dirigenti 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 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 dal 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 rotazione è collegata all'attuazione della 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 prevede la 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.

L'amministrazione ha fatto ricorso alla rotazione straordinaria per determinati procedimenti per motivi prudenziali.

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.

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.

Con delibera di G.C. n. 262 del 11/12/2018 è stata aggiornata la disciplina delle incompatibilità e autorizzazioni ai dipendenti ad assumere incarichi presso enti pubblici o datori di lavoro privati al fine di adeguarla alla normativa sopravvenuta in materia di incompatibilità e conflitto d'interesse. specificando una serie di incarichi vietati per i pubblici dipendenti, tratti dagli indirizzi generali e dalla prassi applicativa.

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:

- a) soggetti che siano destinatari di sentenze di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
- b) soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- c) 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 all’atto del conferimento degli incarichi dirigenziali, è pubblicata nel sito Internet nella sezione “Amministrazione trasparente – Personale – Dirigenti”.

L’Ente non ha però ancora attuato un sistema di verifica sulla veridicità di dette dichiarazioni. Si rimanda sul punto alla Delibera ANAC n83 del 03 Agosto 2016.

9. 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 sono interessati da questa fattispecie solo i dipendenti che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all’amministrazione perché esercitano 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).

Il RPCT ha impartito direttive interne affinché:

- 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.

Per l'ambito di applicazione si veda anche punto 9 della Delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018.

10. 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 inconferibilità 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 inconferibilità, 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 **specifica 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”**.

11. Società controllate o sottoposti a controllo analogo congiunto: vigilanza sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e promozione dell'adozione delle misure.

Con la determinazione n. 1134 del 8/11/2017 è stato chiaramente precisato il ruolo delle Amministrazioni rispetto agli enti di diritto privato in controllo pubblico in tema di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

L'Autorità evidenzia la necessità che le amministrazioni svolgano un ruolo di impulso e di vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione integrative del “modello” 231.

Per quanto riguarda Ravenna Holding S.p.a., società in house sottoposta a controllo analogo congiunto da parte dei soci, si evidenzia che la medesima ha già da tempo provveduto all'adozione di un Modello di orga-

nizzazione e gestione del rischio ex D.Lgs. 231/2001, che ha integrato nel 2015 con le norme in materia di Anticorruzione (Legge 190/2012) e Trasparenza (D.Lgs. 33/2013) ed in conformità alle disposizioni ANAC di cui alle Determinazioni numero 8 e 12 del 2015.

Il Comune di Cervia, a partire dal 2015, ha supportato le due società controllate, Parco della Salina di Cervia S.r.l. e Cervia Turismo S.r.l. nell'adozione 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.

Le due società:

- sono anche dotate di un codice etico o di comportamento;
- hanno un'autonoma sezione "Società Trasparente sul proprio sito istituzionale;
- hanno nominato il proprio RPCT;
- predispongono e pubblicano la relazione annuale che i RPCT sono tenuti ad elaborare ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012;

Nel 2018 le predette società controllate hanno aggiornato il modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D.lgs. n. 231/2001 e la sezione integrativa dedicata all'attuazione della Legge n. 190/2012 come previsto nel Piano delle attività Triennale.

Inoltre, i dipendenti delle due società hanno ricevuto la formazione in materia di antiriciclaggio, trasparenza, Whistleblowing e privacy.

Il Comune di Cervia ha poi avviato nel 2018 un'attività di coordinamento degli RPCT e degli organi di vigilanza di dette società finalizzata a verificare l'adozione delle misure previste nei programmi approvati in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

12. 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 nascevano da un'analisi organizzativa dell'intero processo di affidamento che coinvolgeva diversi servizi di Settori differenti. In questa area di rischio l'individuazione delle misure di prevenzione fu effettuata in assenza di una visione complessiva del processo di approvvigionamento (articolato nelle fasi di programmazione, progettazione, selezione del contraente, aggiudicazione, stipula del contratto, esecuzione e rendicontazione) e di un'adeguata analisi del contesto interno. Le misure furono individuate concentrandosi sulle sotto aree 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 quindi riguardato, principalmente, la procedura di gara e dunque la fase del processo di approvvigionamento che parte con la determinazione a contrattare e si conclude con l'aggiudicazione. In seguito non sono state ritenute sufficienti per monitorare tutte le fasi in cui si sviluppa "l'appalto" ed in particolare le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione in cui sono evidenti i rischi di corruzione come, peraltro, evidenziati nell'"aggiornamento al PNA 2015".

Alla luce di queste considerazioni, in sede di analisi del contesto interno (conclusa nel 2017), sono state individuate/rafforzate nuove misure di tipo carattere trasversale, che riguardano non solo la fase di affidamento (procedura di gara), ma anche quelle di programmazione, di progettazione ed esecuzione, rispondenti ai seguenti obiettivi (si vedano le misure di prevenzione previste suddivise per fasi e lo stato di attuazione nel Programma allegato A al presente PTPC):

A. riportare le "regole da rispettare" 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";

B. verificare la legittimità delle procedure di gara;

C. rendere più trasparenti e tracciabili gli appalti pubblici: il “Profilo del committente” nonché gli strumenti di gestione delle gare devono essere continuamente migliorati al fine di fornire a stakeholders e cittadini quante più informazioni possibili e rendere più semplice la partecipazione alle gare da parte degli operatori economici;

D. promuovere una conoscenza diffusa in materia di appalti pubblici in modo che tutti i dipendenti siano consci delle “regole” da applicare.

Riguardano in particolare l'obiettivo di cui alla lett. A):

- il Regolamento per l’acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell’art. 36 del D.lgs n. 50/2016 (Deliberazione di C.C. n. 69 del 28/11/2018) che predetermina i profili di azione/decisione previsti dall’art. 36 del D.lgs n. 50/2016 attenuando l’eccessiva discrezionalità che detta normativa lascia agli uffici responsabili delle procedure di scelta del contraente (detto Regolamento contiene, per esempio, la definizione dei contenuti necessari della determinazione a contrattare per importi inferiori a Euro 40.000,00, da verificare in sede di controllo successivo).
- la nuova circolare relativa alla fase di verifica dell’eventuale **anomalia delle offerte** che esprime indicazioni sulla procedura interna da seguire per la verifica dell’anomalia ed approva la nota da allegare ai bandi/lettere di invito per lavori, e che esplicita i criteri che l’impresa dovrà seguire per rendere le “giustificazioni” dei prezzi offerti;
- la determinazione n. 661 del 11/05/2018 (come integrata dalla determinazione n. 1130 del 17/08/2018) in materia di Rapporti/competenze fra i seguenti soggetti nello svolgimento delle procedure di gara (allegato 3), pubblicata nella sotto-sezione Disposizioni generali|Atti amministrativi generali|Le Circolari e gli Indirizzi in materia di appalti pubblici;
- l’approvazione della deliberazione n. 300 del 28/12/2018 in tema di competenze e procedure interne in materia di gare indette da Comune di Cervia, pubblicata nella sotto-sezione Disposizioni generali|Atti amministrativi generali|Le Circolari e gli Indirizzi in materia di appalti pubblici; all’interno del disciplinare sono previste anche le modalità di programmazione degli appalti (Art. 6; per la CUC allegato B alla determinazione n. 1677 del 06/12/2018);
- la circolare emanata in tema di **subappalto (nota Prot. 5581 del 05.02.2015)**, pubblicata nella sotto-sezione Disposizioni generali|Atti amministrativi generali|Le Circolari e gli Indirizzi in materia di appalti pubblici della sezione Amministrazione Trasparente, che prevede adempimenti 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 fini 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 da rendere maggiormente trasparente l’oggetto dei sub-contratti (fra gli obiettivi previsti dal PEG per 2019 vi è la modifica di detta circolare);

Per il 2019 si prevede di diramare una circolare in materia di “Controlli sul possesso dei requisiti “generali” e “speciali” in capo all’operatore economico aggiudicatario in attuazione dell’art. 5 del Regolamento per l’acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell’art. 36 del D.lgs n. 50/2016.

Riguardano in particolare l'obiettivo di cui alla lett. B):

- Il controllo sulle procedure 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, per tali procedure di gara, assume anche la determinazione di nomina della commissione e quella di aggiudicazione definitiva provvedendo ad un ulteriore controllo “successivo”.

Tale tipo di controlli è stato formalizzato con Deliberazione di G.C. n. 300 del 2018 e nel nuovo Regolamento per l’acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell’art. 36 del D.lgs n. 50/2016 (art. 4, comma 3).

Il predetto Regolamento prevede anche un diverso tipo di intervento a garanzia della legittimità della procedura (art. 4 c. 5) “Al fine di prevenire eventuali contenziosi, il RUP, per le procedure di importo pari o superiore a Euro 150.000, si avvale della consulenza del servizio legale”;

Tali misure consentono di verificare, per le gare “più importanti in termini economici” indette dal Comune di Cervia:

- 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);

● come già esplicitato, 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 al sorteggio con maggior frequenza di alcune fattispecie in materia degli “appalti”; nel programma dei controlli successivi in vigore le fattispecie previste sono le seguenti:

- Affidamenti ai sensi dell'art. 63 del D.lgs. 50/2016;
- Affidamenti a società partecipate;
- Affidamenti tramite Mercato elettronico;
- Affidamenti di lavori di somma urgenza;
- Atto del R.U.P. conclusivo delle verifiche sull'anomalia dell'offerta (art. 95 c. 10 e 97 del D.lgs n. 50/2016);
- Atti che riguardano l'esecuzione di appalti (es. SAL);
- Determinazione di autorizzazione al subappalto;
- Integrazioni/estensioni contrattuali in materia di appalti (es. Quinto d'obbligo o altre fattispecie previste dall'art. 106 del D.lgs n. 50/2016);
- Perizie suppletive e di variante: (verificare anche istituzione/aggiornamento registro e sua pubblicazione sul Profilo del committente);
- Proroghe – Rinnovi contrattuali;
- Risoluzione del contratto.

In questo modo anche le procedure di gara sotto la soglia di Euro 40.000,00 vengono monitorate, seppur a campione, attraverso le verifiche delle determinazioni di affidamento: particolare attenzione in sede di controlli successivi sarà riservata, per dette procedure, al rispetto del principio di rotazione previsto dal Regolamento per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 36 del D.lgs n. 50/2016 (art. 7).

Per il 2019 si prevede il monitoraggio degli appalti anche di importo < Euro 40.000,00, eventualmente da estendere agli affidamenti effettuati dagli altri Enti appartenenti alla CUC, al fine di accorpate gli affidamenti ed espletare procedure di gara uniche (principio di “non frazionamento”) e dare compiuta attuazione a quanto previsto dall'art. 21 del D.lgs n. 50/2016 in tema di “programmazione degli appalti di beni e servizi”.

Per quanto riguarda i controlli successivi si evidenzia che detta attività in materia di appalti, nel corso degli anni, si è concentrata:

- 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” .

Riguardano in particolare l'obiettivo di cui alla lett. C):

- le modifiche al “Profilo del committente” gestito da un nuovo software che permette la raccolta e la gestione dei dati relativi ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture

e servizi ai sensi dell'art. 29 del D.lgs n. 50/2016, di assolvere agli obblighi di pubblicazione previsti dall'art.1 comma 32 della L. n. 190/2012, nonché la gestione delle gare telematiche avviata nel 2018.

Il programma è stato implementato al fine di rendere più agevole per le imprese la ricerca dei dati relativi agli affidamenti del Comune di Cervia e quindi più trasparenti e tracciabili le procedure seguite per la scelta del contraente nella fascia di importo da Euro 0,00 a Euro 40.000,00. Per il 2019 si prevede di utilizzare il software per le procedure di gara di importo inferiore a Euro 40.000,00 anche per monitorare il rispetto del principio di rotazione previsto dal Regolamento per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 36 del D.lgs n. 50/2016

- l'istituzione dell'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 (approvato con determinazione n. 33 del 07/03/2017) e i suoi aggiornamenti sono pubblicati sul "Profilo del committente" insieme al disciplinare per la sua gestione (approvato con Deliberazione di G.C. n. 148/2016). Nel 2019 il predetto disciplinare, a seguito dei risultati dell'analisi dei rischi in materia di procedure di affidamento sotto soglia, verrà modificato creando un albo telematico adeguato alle Linee guida dell'ANAC emanate in materia ai sensi dell'art. 36 comma 7 del D.lgs n. 50/2016 e all'art. 12 del anche nel Regolamento per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 36 del D.lgs n. 50/2016 (art. 12);
- Istituzione di un registro delle varianti pubblicato all'indirizzo: <http://www.comunecervia.it/comune/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-amministrativi-general.html>

Riguardano l'obiettivo di cui alla lett. D):

- la formazione in materia di prevenzione della corruzione che è stata sempre rivolta in particolare all'aggiornamento in materia di appalti pubblici; nel 2018, si è svolto un corso incentrato sull'applicazione del nuovo Regolamento per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 36 del D.lgs n. 50/2016 e più in generale della normativa in tema di affidamenti inferiori a Euro 40.000,00.

In particolare è stato trattato anche il tema del conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42 del D. lgs n. 50/2016 (sul punto si è in attesa della stesura definitiva della Linea guida ANAC al fine di procedere all'invio ai dipendenti di una specifica circolare sull'argomento).

Inoltre sono stati organizzati corsi riguardanti gli aspetti inerenti all'istruttoria contabile e finanziaria, al fine di predisporre atti che riducano la probabilità di vizi, di imprecisioni, rilievi che possono pregiudicare la regolarità o l'esecutività degli atti di competenza dell'Ente.

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 QUARTA TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

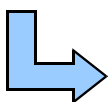
1. Obiettivi strategici, organizzazione dei flussi informativi e criteri di pubblicazione e aggiornamento dei dati

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*”.

1.1 Obiettivi strategici

Come anticipato nel DUP 2019-2021 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

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 previsto l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, abrogando o integrando diversi obblighi di trasparenza.

In particolare 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 l'organizzazione dei flussi informativi, nonché i criteri di pubblicazione e aggiornamento dei dati nella sezione Amministrazione Trasparente del Comune di Cervia.

1.2 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 per ogni obbligo di pubblicazione.

In ragione delle dimensioni del Comune di Cervia, è stato strutturato in modo decentrato l'aggiornamento delle varie sotto-sezioni della sezione Amministrazione Trasparente: il soggetto che detiene il dato coincide con quello che lo elabora e 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:

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), all'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.

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, anche contenuti 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.

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'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**).

1.3 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

ridistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo per le quali sono state pubblicizzate.

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.

1.4 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 l'aggiornamento deve essere 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.

1.5 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*, *LibreOffice*) 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 che 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 non pubblicati.

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 oppostive 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».

2.1 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, è gratuita, non deve essere motivata, ma deve contenere le complete generalità del richiedente con i relativi recapiti ed identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

La domanda può essere presentata di persona all'ufficio protocollo o all'ufficio preposto alle relazioni con il pubblico o trasmessa per via telematica alla casella di posta elettronica certificata indicata sul sito istituzionale, ovvero per via postale, utilizzando l'apposito modulo messo a disposizione dal Comune all'interno della sezione "Atri contenuti | Accesso civico" dell'Amministrazione Trasparente.

L'istituto dell'accesso civico è normato nel Titolo II del Regolamento dell'accesso civico e dell'accesso agli atti del Comune di Cervia approvato dal Consiglio Comunale con atto n. 2 del 24 gennaio 2018.

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

L'istanza di Accesso civico "generalizzato" è gratuita, non deve essere motivata, ma deve contenere le complete generalità del richiedente con i relativi recapiti ed identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

La domanda può essere presentata di persona all'ufficio protocollo o all'ufficio preposto alle relazioni con il pubblico o trasmessa per via telematica alla casella di posta elettronica certificata indicata sul sito istituzionale, ovvero per via postale, utilizzando l'apposito modulo messo a disposizione dal Comune all'interno della sezione "Altri contenuti | Accesso civico" dell'Amministrazione Trasparente.

Va indirizzata al dirigente dell'ufficio competente a formare l'atto o a detenerlo stabilmente.

L'istituto dell'accesso civico "generalizzato" è normato nel Titolo III del Regolamento dell'accesso civico e dell'accesso agli atti del Comune di Cervia approvato dal Consiglio Comunale con atto n. 2 del 24 gennaio 2018.