



**COMUNE
DI
AREZZO**

**Piano triennale di prevenzione
della corruzione e Trasparenza
2017/2019**



COMUNE DI AREZZO

Sommario

PARTE I (Introduzione generale)	3
Premessa.....	4
Il concetto di corruzione.....	4
L’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)	4
Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)	4
PARTE II (Il Piano anticorruzione).....	6
Contesto esterno.....	7
Contesto interno.....	7
La struttura organizzativa.....	7
Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) e la struttura di supporto.....	10
Il Ruolo dei Referenti.....	11
PARTE III (Analisi del rischio)	12
Individuazione delle aree a rischio	13
Gestione del rischio	13
Identificazione ed analisi del rischio.....	14
Trattamento del rischio	17
Misure di contrasto	18
Misure generali	18
<i>La trasparenza.</i>	18
<i>Iniziative di formazione</i>	18
<i>Codice di Comportamento dei dipendenti</i>	19
<i>Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. Whistleblower)</i>	22
<i>Obbligo di astensione nei casi di conflitto di interesse</i>	24
<i>Rotazione del personale</i>	25
<i>Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione</i>	25
<i>Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali</i>	27
<i>Patti di integrità negli affidamenti</i>	28
<i>Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile</i>	28
Misure ulteriori	29
<i>Misure generiche</i>	29
<i>Misure specifiche</i>	30
PARTE IV (Trasparenza).....	33
La trasparenza	34
Obiettivi strategici.....	34
Accesso civico	34
Comunicazione.....	36
Attuazione.....	37
Monitoraggio	38
Decorrenza della nuova disciplina.....	39

PARTE I (Introduzione generale)

Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Il concetto di corruzione

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce. Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui agli articoli 318, 319 e 319-*ter* del Codice penale,

ma comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - rilevino un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l’integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione* (ANAC) che esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012).

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

La legge 190/2012 impone l’approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC). Per gli enti locali, la norma precisa che “*il piano è approvato*

dalla giunta” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016). Per quanto riguarda il Comune di Arezzo, la Giunta Comunale:

- con deliberazione n. 32 del 29/01/2014 - su proposta del Responsabile dell'anticorruzione, ha approvato, per il triennio 2014-2016, il primo Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Arezzo, successivamente modificato con Delibera n. 257 del 21/05/2014;
- con deliberazione n. 24 del 28/01/2015 - su proposta del Responsabile dell'anticorruzione, ha approvato, per il triennio 2015-2017, il primo aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Arezzo, successivamente modificato con Deliberazione n. 375 del 07/07/2015 e con Deliberazione n. 470 del 29/09/2015;
- con deliberazione n. 29 del 26/01/2016 - su proposta del Responsabile dell'anticorruzione, ha approvato, per il triennio 2016-2018, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Arezzo.

Il PTPC relativo al triennio 2017/2019, è formato da quattro parti:

Parte I - Introduzione generale: è una parte che introduce il lettore del piano ai principi generali in materia di prevenzione della corruzione ed alle novità normative.

Parte II – Il Piano anticorruzione: è una parte di fondamentale importanza in quanto elenca le misure di prevenzione e contrasto della corruzione che l'ente intende applicare.

Parte III – Analisi del rischio: anche questa è una parte essenziale del Piano in quanto è dedicata a valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività ed i processi del proprio ente.

L'analisi è svolta attraverso una serie di schede (formato excel), nelle quali vengono riportati i valori, assegnati a ciascun criterio, per la valutazione della probabilità e dell'impatto. La moltiplicazione dei due indici determina la “valutazione del rischio” dell'attività esaminata.

Parte IV – Trasparenza: il decreto legislativo 97/2016 ha ricondotto i contenuti del programma per la trasparenza, al PTPC.

In questa parte, il piano reca le misure per assicurare la trasparenza, l'elencazione delle informazioni e dei dati da pubblicare e la ripartizione dei compiti e delle responsabilità.

PARTE II (Il Piano anticorruzione)

Contesto esterno

L'inquadramento del contesto esterno all'Ente richiede un'attività di individuazione, di selezione, di valutazione e di analisi delle caratteristiche ambientali in cui si trova ad agire il Comune. Tale fase, come obiettivo, pone in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, sia con riferimento alla serie di variabili, da quelle culturali a quelle criminologiche, da quelle sociali a quelle economiche, sino a quelle territoriali in generale, e che tutte possano favorire il verificarsi di fenomeni.

Verificare se sussiste un contesto caratterizzato dalla presenza di dinamiche territoriali, influenze e pressioni a cui l'Ente può essere sottoposto, consente di indirizzare l'azione di prevenzione della corruzione con maggiore efficacia e precisione.

A tal fine può inoltre essere utile al momento rilevare che la relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (anno 2013), presentata dal Ministro dell'Interno al Parlamento e trasmessa il 25/02/2015 alla Presidenza della Camera dei deputati, nella parte relativa alla Provincia di Arezzo, evidenzia la presenza di organizzazioni malavitose anche nell'ambito del territorio aretino.

Contesto interno

Alla luce della normativa e di quanto indicato in precedenza, il Segretario Generale è figura centrale del sistema di coordinamento dell'attività di anticorruzione che coinvolge gli organi di vertice, i Dirigenti, i titolari di posizione organizzativa ed il personale tutto, sulla base dell'assetto organizzativo del Comune di Arezzo.

La struttura organizzativa

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 537 del 04/11/2015, la nuova Amministrazione ha dato avvio al processo di revisione organizzativa. Con tale

atto sono stati approvati il nuovo Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi, la macro organizzazione e la mappa delle funzioni della struttura. L'assetto organizzativo del Comune di Arezzo, così come stabilito nel Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi si articola in una macro organizzazione ed una micro organizzazione. La macro organizzazione rappresenta le linee fondamentali di organizzazione delle strutture dell'Ente e l'assetto delle strutture di maggiore rilevanza, ossia delle strutture ricopribili con posizioni dirigenziali. La macro struttura del Comune è articolata in:

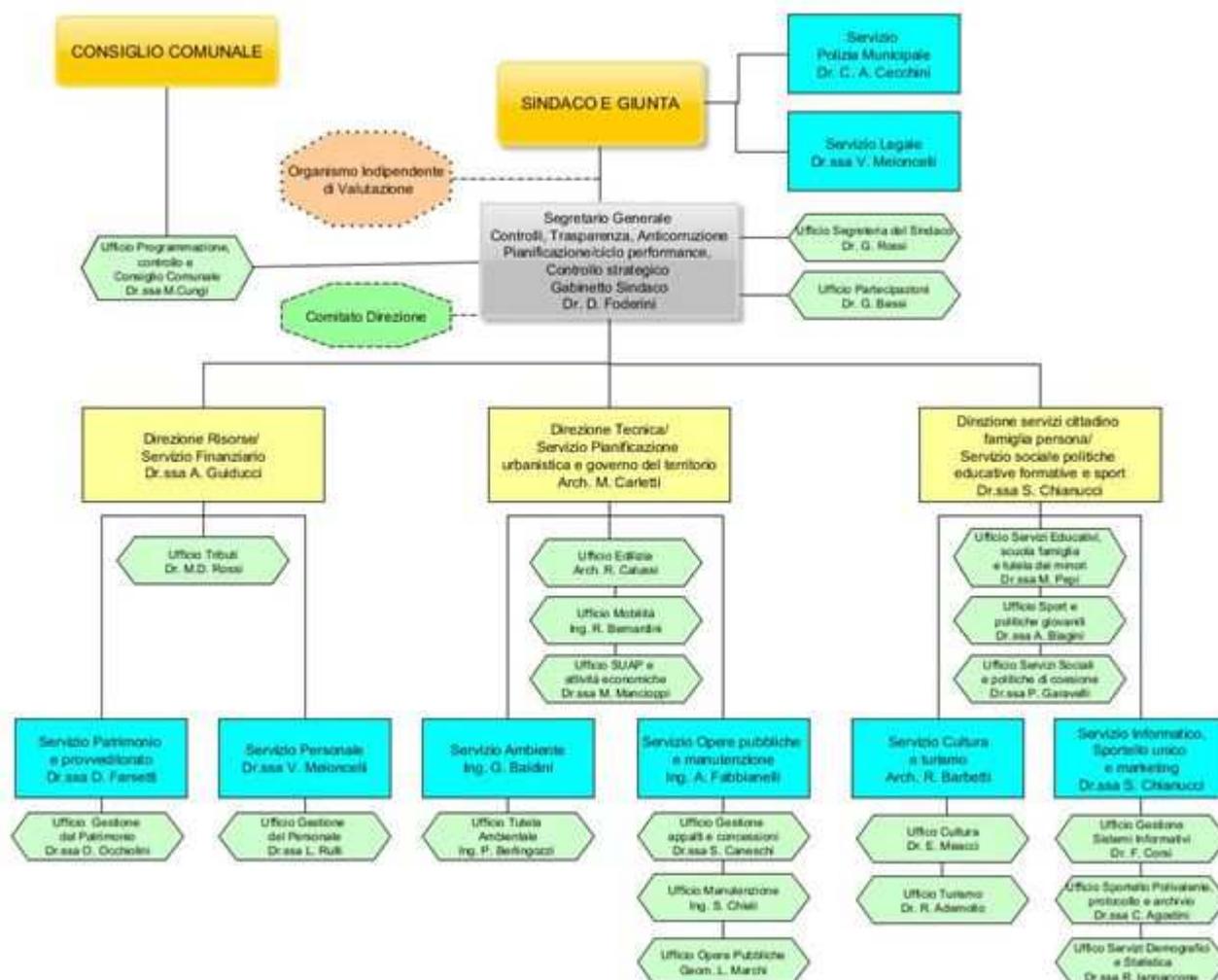
a) **Direzioni**, strutture organizzative di massima dimensione che assolvono:

- allo svolgimento di funzioni operative, rivolte all'esterno (strutture organizzative di linea) e/o dirette a fornire supporti strumentali interni (strutture organizzative di staff)
- a funzioni di coordinamento della gestione operativa dei servizi ricompresi nella direzione

b) **Servizi**, unità organizzative complesse, preposti, in tutto o in parte, a svolgere funzioni operative rivolte all'esterno (strutture organizzative di linea) e/o a fornire supporti strumentali interni (strutture organizzative di staff).

La micro organizzazione rappresenta l'assetto organizzativo di sviluppo e di dettaglio delle articolazioni organizzative previste nella macro organizzazione che vengono, a loro volta, articolate in uffici di media complessità organizzativa. A questi ultimi uffici sono preposti dipendenti di categoria D incaricati di posizione organizzativa. Con determinazione organizzativa del Segretario Generale n. 53 del 01/02/2016 è stato approvato il piano generale di micro organizzazione. A partire dal mese di febbraio 2016 ed a seguito dell'espletamento di una procedura comparativa, sono stati conferiti n. 22 incarichi di posizione organizzativa a coloro che erano in possesso dei requisiti previsti dal Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. Sulla base di quanto previsto dall'art. 22 del citato Regolamento modificato con deliberazione di Giunta Comunale n. 644 del 22/11/2016, sono stati prorogati gli incarichi di posizione organizzativa conferiti precedentemente, in attesa della definizione della nuova micro-organizzazione, ad oggi non ancora definita.

ORGANIGRAMMA DEL COMUNE



Oltre alle Direzioni e Servizi individuati all'interno della Struttura Organizzativa, quali articolazioni organizzative della nostra amministrazione, sono presenti l'Istituzione Giostra del Saracino ed Istituzione Biblioteca Città di Arezzo, organismi strumentali del nostro ente per l'esercizio di servizi sociali dotati di autonomia gestionale.

Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) e la struttura di supporto.

In attuazione dell'art. 1, comma 7, L. 190/2012, il Sindaco ha individuato con Decreto n. 7 del 15/01/2016, il nuovo Segretario Generale quale soggetto Responsabile della prevenzione della Corruzione.

I compiti del RPC sono:

- elabora e predispone annualmente la proposta del Piano triennale anticorruzione
- sottopone la proposta del Piano alla Giunta Comunale per l'approvazione entro il 31 gennaio di ciascun anno;
- verifica l'efficace esecuzione del Piano e la sua idoneità, nonché propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione
- effettua il controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa e contabile degli atti;
- redige annualmente la relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica sul sito web dell'Ente.

In relazione all'attività di controllo, conseguentemente alle nuove funzioni attribuite al Segretario Generale dal D.L. n. 174/2012 convertito con Legge n. 213/2012, quali il potenziamento dei controlli preventivi e l'introduzione del controllo successivo degli atti, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 20/02/2013 è stato così approvato il Regolamento sul sistema dei controlli interni che definisce i principi e i criteri fondamentali che debbono presiedere all'esercizio della funzione di controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa e puntualizza le principali funzioni della struttura a supporto del Segretario Generale. Tale struttura, nel corso del 2016, ha predisposto una proposta di modifica a tale Regolamento, anche sulla base delle criticità emerse nell'attività di controllo svolta in questi anni. L'emanazione della [legge 190/2012](#) in tema di prevenzione della corruzione ha reso necessario estendere alla unità organizzativa a supporto della funzione di controllo, anche i compiti di supporto alla funzione di prevenzione della corruzione in considerazione dell'individuazione

del Segretario Generale quale soggetto responsabile dei controlli interni e della prevenzione della corruzione oltre che responsabile della trasparenza.

Tale scelta operativa si è rivelata una soluzione favorevole sia per l'ottimizzazione delle risorse sia per lo stretto legame e complementarietà che c'è fra la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa e quella di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell'illegalità. Il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa trovano il loro fondamento nella corretta e puntuale attuazione del Piano della Trasparenza.

Il Ruolo dei Referenti

Ai sensi dell'art. 16 D.lgs. 165/2001 (commi 1-bis) I-ter) I-quater) i dirigenti:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- 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.

In virtù della suddetta norma, in uno con le disposizioni di cui alla legge 190/2012, il responsabile della prevenzione della Corruzione individua nella figura del dirigente apicale il referente che deve provvedere, relativamente alla propria struttura, al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione e all'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi.

I Referenti sono tenuti a comunicare al Responsabile, con cadenza semestrale, lo stato di attuazione degli adempimenti generici cui sono tenuti sulla base del Piano.

PARTE III (Analisi del rischio)

Individuazione delle aree a rischio

La Legge n. 190/2012 individua una casistica ristretta di aree a rischio che sono comuni a tutte le Amministrazioni e che devono essere presidiate più delle altre. Le aree a rischio comuni ad ogni realtà amministrativa, sono quelle elencate all'art. 1 comma, 16 della Legge n. 190/2012 e sono quelle che si riferiscono ai procedimenti di:

- a) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n.150 del 2009 (AREA A);
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163 (AREA B);
- c) autorizzazione o concessione (AREA C);
- d) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (AREA D).

Oltre a quelle individuate dalla normativa, la nostra amministrazione ha considerato una ulteriore area, "AREA E", che racchiude attività e processi che seppur abbiano un grado di rischio non particolarmente elevato, è stato opportuno analizzare e presidiare.

Gestione del rischio

Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività attraverso cui si individua e si stima il rischio cui un'organizzazione è soggetta e si sviluppano strategie e procedure operative per governarlo e per diminuire le probabilità che esso si concretizzi.

Le fasi attraverso cui si attua la "gestione del rischio" sono:

Mappatura dei processi attuati

Il “processo” (insieme delle attività che correlate fra di loro, trasformano risorse iniziale in un prodotto/ risultato destinato ad un soggetto interno od esterno all’amministrazione), è un concetto più ampio rispetto a quello di procedimento amministrativo. La mappatura è quella risalente all’autunno dell’anno 2014 ed ha visto il ruolo attivo dei referenti con il coordinamento del RPC.

Identificazione ed analisi del rischio

Identificare un rischio significa essenzialmente ricercarlo e l’attività attraverso cui questa ricerca si può espletare, è quella di individuare per ciascun processo tutte le fasi di cui si compone evidenziando all’interno di ciascuna di esse, quali sono i “fattori abilitanti”, ovvero quei fattori che possono creare una potenzialità di rischio (eccessiva discrezionalità, monopolio nella gestione ecc...)

Misurazione del rischio

Misurare un rischio significa attribuirgli uno specifico valore.

Tale attività non è discrezionale da parte delle amministrazioni, ma deve basarsi su criteri definiti dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A) e quindi abbastanza “blindata”. Secondo i principi in esso contenuti infatti il valore complessivo del rischio è dato dal prodotto fra “**Valore stimato della probabilità**” (stima delle probabilità che il rischio si concretizzi) e “**Valore stimato dell’impatto**” (valutazione delle conseguenze che il verificarsi del rischio produrrebbe).

Il **valore stimato della probabilità** viene determinato per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei “pesi” (0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile).

Di seguito vengono indicati i criteri individuati dal PNA ed il loro significato:

1. Discrezionalità del processo;
2. Rilevanza esterna (rivolto a soggetti esterni) ;
3. Complessità del processo (coinvolgimento di più amministrazioni);
4. Valore economico (attribuzione di vantaggi economici derivanti dal processo);

5. Frazionabilità del processo (possibilità di raggiungere lo stesso risultato attraverso molteplici operazioni di importo ridotto);
6. Controlli (adeguatezza del sistema di controllo del processo)

Il valore stimato dell'impatto viene determinato per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei "pesi" (0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = 16 superiore).

Di seguito vengono indicati i criteri individuati dal PNA ed il loro significato:

1. Impatto organizzativo (numerosità del personale impiegato nella gestione del processo);
2. Impatto economico (eventuali condanne per risarcimento danni da parte dell'amministrazione);
3. Impatto reputazionale (pubblicazione sulla stampa di eventi legati a processo);
4. Impatto sull'immagine (livello cui si colloca il rischio: apicale, intermedio o basso)

Rappresentazione del grado di rischio: applicando i criteri individuati dal PNA per arrivare alla determinazione del rischio, e tenuto conto che il valore stimato della probabilità e dell'impatto scaturiscono da una media aritmetica, l'Amministrazione ha definito il grado di rischio dei processi sulla base della seguente rappresentazione e degli intervalli di valori sotto riportati:

PROBABILITA'	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
		IMPATTO				

RISCHIO BASSO	per valori compresi fra 1 e 4
RISCHIO MEDIO	per valori maggiori di 4 ma minori o uguali a 8
RISCHIO ALTO	per valori maggiori di 8 e minori o uguali a 25

Criteri di inclusione dei processi nel PTPC: anche per il triennio 2017/2019, il Comune di Arezzo ha incluso all'interno del Piano, i processi il cui grado di rischio è risultato medio/alto, di cui forniamo la rappresentazione. I processi sono rimasti quelli del triennio precedente ed uguale è rimasto il valore del rischio calcolato secondo i criteri previsti dal PNA (Valore della probabilità x valore dell'impatto). Quello che è stato approfondito in questa sede è stato il tipo di intervento previsto per ogni processo, un intervento calibrato sulla base del criterio (sia della probabilità che dell'impatto) che ha pesato di più nella determinazione del valore. Nella tabella 1, vengono riportati i processi inclusi nel Piano dove, per ognuno, viene indicata l'Area di rischio, il valore del rischio ed i Servizi/uffici cui fa capo quel determinato processo. I dettagli di alcuni tipi di interventi previsti per mitigare il rischio di alcuni dei processi qui indicati, sono argomentati all'interno del paragrafo dedicato alle "Misure specifiche" di trattamento del rischio.

TABELLA 1

	PROCESSI	AREA DI RISCHIO	P	I	VALORE DEL RISCHIO	SERVIZI/UFFICI
1	Emergenza protezione civile	E	3,6 7	3,3 5	12,29	Servizio Opere pubbliche e manutenzione
2	Permesso di costruire	C	3,5	3,2 5	11,38	Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio
3	Gestione incidenti stradali	E	4,6 7	2,2 5	10,50	Servizio Polizia Municipale
4	Acquisto di beni e servizi relativi a sviluppo e manutenzione procedure e sistemi informatici, e sorveglianza sanitaria	B	3,1 7	3	9,50	, Servizio informatico, Sportello unico e marketing,, Servizio Personale
5	Attività sanzionatoria Edilizia	D	3,8 3	2,2 5	8,63	Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio
6	Produzione, organizzazione e gestione mostre	E	3,8 3	2,2 5	8,63	Servizio Cultura e turismo
7	Appalto lavori (sopra e sotto soglia comunitaria) mediante procedura aperta (criteri aggiudicazione :massimo ribasso o offerta economicamente più vantaggiosa)	B	3,3 3	2,5	8,33	Servizio Opere pubbliche e manutenzione
8	Gestione incidenti stradali	E	3	2,7 5	8,25	Servizio Opere pubbliche e manutenzione
9	Affidamento lavori in economia (affidamento diretto previa richiesta preventivi) - importo inf. € 40.000	B	2,6 7	3	8,00	PROCESSO TRASVERSALE: Servizio Opere pubbliche e manutenzione, Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio,
10	Programmazione attività culturali	E	4	2	8,00	Servizio Cultura e turismo
11	Autorizzazione Paesaggistica	C	3,1 7	2,5	7,92	Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e

						governo del territorio
1 2	Appalto lavori in economia di importo tra € 40.000,00 e inf. € 200.000, mediante cottimo fiduciario	B	3,3 3	2,2 5	7,50	Servizio Opere pubbliche e manutenzione
1 3	Acquisizione di beni e servizi di importo superiore a 40.000,00 euro	B	3,3 3	2,2 5	7,50	Servizio Patrimonio e provveditorato
1 4	Affidamento diretto - previa acquisizione preventivi - di servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria di importo inf. € 40.000	B	2,8 3	2	5,66	Servizio Opere pubbliche e manutenzione
1 5	Autorizzazione attività extra impiego	D	2,5	2	5,00	PROCESSO TRASVERSALE: Servizio Personale, Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio, Direzione servizi cittadino famiglia persona/Servizio sociale politiche educative formative e sport, Direzione Risorse/Servizio Finanziario
1 6	Procedure di reclutamento del personale	A	2,8 3	1,7 5	4,95	Servizio Personale
1 7	Acquisto beni e servizi tramite procedure telematiche al di sotto dei 40.000,00	B	2,1 7	2,2 5	4,88	PROCESSO TRASVERSALE: Servizio Patrimonio e provveditorato, Direzione servizi cittadino famiglia persona/Servizio sociale politiche educative formative e sport, Servizio informatico, Sportello unico e marketing, Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio, Servizio ambiente, Servizio Polizia Municipale, Servizio Opere pubbliche e manutenzione
1 8	Atti di accertamento ICI/IMU	E	2,6 7	1,7 5	4,67	Direzione Risorse/Servizio Finanziario
1 9	Concessione contributi e patrocini	D	2,5	2	4,66	PROCESSO TRASVERSALE: Servizio Ambiente, Direzione servizi cittadino famiglia persona/Servizio sociale politiche educative formative e sport, Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio
2 0	Gestione Impianti sportivi da parte di terzi	C	3	1,5	4,50	Direzione servizi cittadino famiglia persona/Servizio sociale politiche educative formative e sport,
2 1	Attività di edilizia libera	E	3,5	1,2 5	4,38	Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio
2 2	Autorizzazioni e/o concessioni	C	2,8 3	1,5	4,25	PROCESSO TRASVERSALE: Servizio ambiente, Direzione tecnica/Servizio Pianificazione urbanistica e governo del territorio, Servizio di Polizia Municipale Servizio Opere pubbliche e manutenzione, Direzione servizi cittadino famiglia persona/Servizio sociale politiche educative formative e sport,

Trattamento del rischio

La gestione del rischio si conclude con l'individuazione delle misure per neutralizzare o quanto meno ridurre il rischio corruzione.

Misure di contrasto

In base al livello di rischio determinato, il responsabile della prevenzione della corruzione individua la priorità di trattamento predisponendo delle misure obbligatorie che si concretizzano in interventi mirati a contrastare il rischio rilevato. Tali misure sono obbligatorie e rappresentano obiettivi che devono essere assegnati ai dirigenti e di cui dovrà essere verificato il grado di raggiungimento. La trasversalità di tale adempimento, comporta che i contenuti di questo Piano, siano fatti propri dalla politica, inseriti nel DUP e conseguentemente nel PEG e Piano della Performance.

Le misure di contrasto si distinguono in **generali** ed **ulteriori**.

Misure generali

Le misure generali sono gli interventi di mitigazione del rischio previsti obbligatoriamente dalla normativa. Tali misure sono rappresentate da:

La trasparenza.

La legge del 6 novembre 2012 n.190 ha integrato questo impianto, sottolineando l'importanza della trasparenza in funzione di strumento per la prevenzione della corruzione. Infatti la trasparenza realizza già di per sé una misura di prevenzione della corruzione poiché consente il controllo da parte degli utenti dello svolgimento dell'attività amministrativa. La legge 190/2012 all'art. 1, comma 9 lettera f, colloca tra i contenuti del piano di prevenzione l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge in modo da assicurare "un'azione sinergica e osmotica tra le misure" (Circolare 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica). Come accennato nelle pagine precedenti, non è più prevista l'adozione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità a sé stante, ma viene contemplata una sezione apposita all'interno del PTPC che sarà trattata nella Parte IV.

Iniziative di formazione

Il percorso che intenderemo seguire è di tipo concreto e pragmatico. In relazione a situazioni o pratiche specifiche, si svolgeranno confronti mirati che vedranno coinvolte una o più categorie di personale.

Sarà cura del RPC in caso di aggiornamenti normativi in materia di anticorruzione e trasparenza, diffonderne i contenuti tramite news letter e

mediante la pubblicazione della relativa documentazione, in un'apposita sezione intranet.

Codice di Comportamento dei dipendenti

Il Comune di Arezzo con Deliberazione della Giunta Comunale n. 670 del 30.12.2013 ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Arezzo unitamente alla relativa Relazione di accompagnamento e alle Linee guida in materia di comunicazione interna. L'adozione da parte dell'Amministrazione di un proprio codice di comportamento che integra e specifica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" adottato con [D.P.R. n. 62/2013](#) in attuazione dell'art. 54 comma 5 del [D.Lgs. 165/2001](#), rappresenta uno degli strumenti essenziali del Piano Triennale di prevenzione della corruzione secondo quanto indicato nel PNA.

In questa ottica possiamo affermare che i contenuti del codice di comportamento dei dipendenti pubblici sono anch'essi "azioni e misure" di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato, tant'è vero che un ruolo centrale ai fini della predisposizione, diffusione della conoscenza e monitoraggio del codice di comportamento è riconosciuta in capo al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

I contenuti principali del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", applicabile a tutti i rapporti di pubblico impiego privatizzato, che costituiscono la base minima e indefettibile di ogni codice adottato a livello decentrato, consistono nella definizione dei doveri minimi di diligenza, lealtà imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare (art. 1, comma 1), che devono essere poi integrati e specificati dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni (art. 1, comma 2).

Procedimento di adozione e diffusione

Ai fini della predisposizione del Codice di comportamento è stata attivata la "procedura aperta" alla partecipazione dei portatori di interesse attraverso la pubblicazione sul sito web del Comune di Arezzo, dall'11 dicembre al 23 dicembre

2013, di un avviso, unitamente all'ipotesi di codice, con il quale sono stati invitati tutti i soggetti interessati a fornire in merito eventuali proposte e/o osservazioni utilizzando apposito modello predefinito.

Il codice è stato altresì inviato, in data 11 dicembre 2013, ai seguenti portatori di interesse: Adiconsum, Adoc, Assocunsum, Codacons, Confconsumatori, Federconsumatori, Unione nazionale consumatori, Cgil, Cisl, Uil, Ordine degli Architetti, Ordine degli Ingegneri, Collegio dei Geometri, Caritas, Arci, Collegio dei dirigenti Scolastici, Unisi - Facoltà di Lettere e Filosofia, Camera di Commercio.

È stato acquisito in data 11 dicembre 2013 il parere preventivo obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione il quale ha segnalato la necessità di un'integrazione del codice in merito al collegamento con il sistema di misurazione e valutazione della performance che è stata recepita nel testo sottoposto all'approvazione da parte della Giunta Comunale;

In osservanza a quanto previsto dall'art. 15 [DPR 62/2013](#), comma 3, il Responsabile prevenzione della corruzione ha curato la diffusione della conoscenza del codice inviando tramite e-mail apposita comunicazione a tutti i dipendenti del Comune di Arezzo in data 09/01/2014 dell'adozione e della pubblicazione del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Arezzo, indicando il relativo link, e raccomandando di prenderne visione e attenersi a quanto in esso disposto. Inoltre il Responsabile ha provveduto, con successiva nota, a richiamare tutti i Dirigenti e Direttori di Uffici/Servizi al dovere di promuovere e accertare la conoscenza dei contenuti del codice da parte dei dipendenti della struttura di cui sono titolari oltre che al controllo e rispetto degli obblighi di condotta.

Sulla base delle previsioni del Codice di comportamento, i Dirigenti dovranno semestralmente trasmettere al Responsabile per la prevenzione un report con i risultati dell'attività da loro svolta di monitoraggio e verifica sul rispetto del codice stesso da parte dei dipendenti loro assegnati.

Al fine di monitorare i procedimenti disciplinari attivati e conclusi ed anche al fine di integrare e aggiornare il codice l'Ufficio Procedimenti disciplinari dovrà tempestivamente informare il Responsabile per la prevenzione della corruzione delle segnalazioni di violazione ricevute, e trasmettere semestralmente elenco dei procedimenti disciplinari e del relativo esito al fine della relativa pubblicazione nel sito istituzionale.

Per quanto attiene all'ambito di applicazione e all'attività di monitoraggio si rimanda al Codice di Comportamento ed alla relativa deliberazione di adozione allegati al presente PTPCT e da considerarsi sua parte integrante.

Collegamento tra Codice di comportamento e Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Anche in questo settore la interconnessione tra i diversi strumenti previsti dalla normativa al fine di stimolare le P.A. alla predisposizione e attuazione di politiche di prevenzione della corruzione è chiara nel collegare le violazioni al codice di comportamento ai fini della misurazione e valutazione della performance con le relative conseguenze sul piano dell'attribuzione della premialità.

I dati ricavati dal monitoraggio sull'applicazione del codice di comportamento da parte del Responsabile della Corruzione, quali ad esempio il numero e il tipo di violazioni accertate e sanzionate, le aree in cui si rilevano tassi più alti di violazioni etc, devono essere considerati in sede di aggiornamento del Piano Triennale di prevenzione della corruzione.

Nel contempo l'analisi fatta in sede di predisposizione del Piano triennale sul diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione sarà utilizzata al fine di determinare specifici obblighi di comportamento per i dipendenti facenti parte di tali uffici. Si evidenzia quindi un collegamento bidirezionale tra il P.T.P.C.T e il codice di comportamento: il P.T.P.C.T è utile ai fini della corretta formulazione del codice di comportamento e i risultati del monitoraggio sull'applicazione del codice forniscono elementi importanti per individuazione di ulteriori misure nell'elaborazione degli strumenti di contrasto alla corruzione. Il comma 3 dell'art. 54 del [D.lgs 165/2001](#) specifica che le violazioni dei doveri dei dipendenti relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione costituiscono fonte di responsabilità disciplinare, oltre che civile, amministrativa e contabile.

Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. Whistleblower)

Con l'art. art. 54 bis del D.Leg. 165/2001, a seguito dell'entrata in vigore della [legge 190 del 2012](#), è stato introdotto nel nostro ordinamento un sistema di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, c.d. Whistleblower.

Rientra in tale definizione il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Il whistleblower svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza e infatti lo scopo principale del whistleblowing è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

Se la segnalazione è sufficientemente qualificata e completa, potrà essere verificata tempestivamente e con facilità, portando in caso di effettivo rischio o illecito all'avviamento di procedimenti disciplinari.

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing, vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico. Il whistleblowing non riguarda le lamentele di carattere personale del segnalante, solitamente disciplinate da altre procedure.

[La Legge 190/2012](#) contiene un comma specifico sul whistleblowing nel settore pubblico all' art. 1 comma 51¹ ; la disposizione pone tre norme:

- la tutela dell'anonimato;□

¹ Comma 51 [Legge 190/2012](#) “1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. 3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.”

- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis [d.lgs. n. 165 del 2001](#) in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Il Comune di Arezzo ha disciplinato le misure di tutela del dipendente che segnala illeciti, inserendo un'apposita disposizione (art. 8) nel Codice di comportamento dei dipendenti.

Modalità di effettuazione della segnalazione

Il dipendente deve segnalare le situazioni presunte di illecito, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, al proprio superiore gerarchico o al Responsabile per la prevenzione della corruzione. La segnalazione da parte di un dirigente/responsabile viene indirizzata direttamente al Responsabile.

La segnalazione potrà essere presentata per iscritto o verbalmente. Nel primo caso dovrà avvenire utilizzando il modello per la segnalazione di condotte illecite diffuso dal Dipartimento della Funzione Pubblica e messo a disposizione della struttura mediante la pubblicazione nel sito del Comune nella sezione ad uso interno. Nel caso di segnalazione verbale, il destinatario della segnalazione dovrà redigere apposito verbale sottoscritto dallo stesso e dal segnalante.

Tutte le segnalazioni ricevute dovranno essere tempestivamente trasmesse al Responsabile della prevenzione della corruzione, il quale le rimetterà per l'effettuazione della relativa istruttoria all'Ufficio procedimenti disciplinari. Sulle base delle risultanze dell'istruttoria L'UPD potrà attivare le misure del caso dall'irrogazioni di sanzioni disciplinari alla rotazione dell'incarico anticipata rispetto ai principi descritti nell'apposita sezione.

Nei casi di condotte rilevanti penalmente il Responsabile per la prevenzione della corruzione o il Dirigente interessato provvederanno alla trasmissione della denuncia all'autorità giudiziaria e/o alla procura della Corte dei Conti.

Ai fini di sollecitare la massima collaborazione di tutti i dipendenti, ed evitare che qualcuno ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli dell'anonimato, il Responsabile della prevenzione avrà cura di sottolineare attraverso apposite circolari il dovere al mantenimento

della riservatezza per tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione (salve le comunicazioni di legge o in base al PTPC) pena sanzioni disciplinari (fatta salva sempre l'eventuale responsabilità civile e penale).

Obbligo di astensione nei casi di conflitto di interesse

Nel codice di Comportamento dei dipendenti (Art. 7), è previsto che il dipendente pubblico, in relazione alle funzioni assegnate, debba astenersi in caso di conflitto di interesse. Il conflitto di interesse ricorre ogni qualvolta la titolarità di interessi privati di un pubblico dipendente, si pone in conflitto (anche potenzialmente) con le funzioni pubbliche ad esso assegnate e pregiudica l'esercizio imparziale delle stesse.

Pertanto il dipendente, qualora rilevi la sussistenza, anche potenziale, di un conflitto di interesse nell'esercizio delle sue funzioni, dovrà darne immediata comunicazione scritta al proprio diretto superiore che, deciderà in ordine all'opportunità o meno dell'astensione, comunicando in forma scritta il proprio diniego o nulla osta al coinvolgimento del dipendente nella situazione segnalata. Il dipendente è comunque obbligato a segnalare in forma scritta, le situazioni nelle quali siano coinvolti interessi di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale o altro rapporto preferenziale, ovvero con le quali egli stesso o il coniuge o altra persona convivente abbia causa pendente o grave inimicizia, ovvero di persone, enti associazioni anche non riconosciute, organizzazioni, comitati, di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero gerente o dirigente. Le comunicazioni scritte relative alle segnalazioni, congiuntamente alle decisioni assunte sono trasmesse a cura dei soggetti che le hanno adottate al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Rotazione del personale

Stante la progressiva erosione del numero complessivo di personale in servizio, comprensivo sia delle figure dirigenziali che del personale potenzialmente interessato al conferimento delle posizioni organizzative, per effetto delle normative sempre più stringenti in materia di assunzioni, si ritiene che il principio di rotazione debba essere applicato secondo le seguenti modalità:

- con riferimento alle posizioni dirigenziali: rotazione degli incarichi dirigenziali ogni tre anni, fatte salve comprovate situazioni ostative correlate al possesso di specifici requisiti richiesti per la copertura della medesima posizione;
- con riferimento alle posizioni organizzative: il consolidamento di posizioni su specifici servizi, si ritiene possa essere impedito mediante l'espletamento di procedure comparative aperte riferite all'intero ente e secondo criteri predefiniti. Tali procedure dovranno essere coordinate con i principi in materia di gestione del personale da parte della dirigenza, con particolare riferimento al principio che consente al dirigente esclusivamente la gestione del personale assegnato. A tale scopo, sarà necessaria l'introduzione di una norma che configuri tali procedure quali strumenti di individuazione del personale da allocare nell'ambito dell'ente in occasione dell'individuazione dei dipendenti da incaricare di posizione organizzativa, così da coordinare la medesima procedura con la competenza dei singoli dirigenti esclusivamente sul personale assegnato.

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

Tra le misure di prevenzione del fenomeno corruttivo, la legge n. 190/2012 ha previsto anche adempimenti di carattere soggettivo che, attraverso la loro corretta attuazione, consentono di anticipare la tutela andando ad incidere sul momento dell'individuazione e della scelta dei soggetti e degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare i poteri nella gestione di alcune attività.

Il nuovo art. 35-bis inserito nel D. L.gs. 165/2001, infatti, disciplina alcune ipotesi ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo

svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. Il presupposto fondamentale, la sussistenza del quale preclude in maniera assoluta la nomina del soggetto, consiste nella presenza di una sentenza penale di condanna, anche non definitiva, per reati contro la Pubblica Amministrazione.

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

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

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

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

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

La specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, funzionari e titolari di posizione organizzativa.

In presenza del medesimo presupposto, il Dlgs n. 39/2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita all'inconferibilità di incarichi dirigenziali ed assimilati (art. 3) all'interno delle pubbliche amministrazioni (cfr punto 1.8)

Le cause di inconferibilità ed incompatibilità devono essere costantemente monitorate dal Responsabile dell'Anticorruzione anche a seguito dell'insediamento del soggetto interessato; quest'ultimo, in caso di condanna, dovrà essere immediatamente rimosso dall'incarico assegnatogli o affidato ad altro ufficio, previa contestazione.

L'Amministrazione ha già previsto l'attuazione delle misure appena descritte in relazione alle posizioni direttive ed ai dirigenti, mediante un espresso richiamo ai casi di inconferibilità previste dal Dlgs. 39/2013 nel "Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi" modificato, da ultimo con delibera G.C. n. 644 del 22/11/2016, nonché nel Regolamento per la procedura dei Concorsi. La violazione delle suddette disposizione comporta l'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali

Con il [D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39](#) (Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della [legge 6 novembre 2012, n. 190](#)), il Governo ha innovato la disciplina per il conferimento di incarichi nella pubblica amministrazione e in altri enti a questa collegati, in ossequio alla delega conferitagli dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della [L. 190/12](#). Tale normativa riguarda non solo gli incarichi di coloro che già si trovano all'interno della pubblica amministrazione, ma anche eventuali incarichi esterni di tipo dirigenziale.

Due sono gli istituti con cui il legislatore disciplina la materia degli incarichi nella p.a.:

inconferibilità ed incompatibilità.

L'inconferibilità, ossia la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi pubblici a coloro che abbiano riportato condanne penali per i c.d. reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (es. corruzione, concussione, peculato) ovvero che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, ovvero che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (es. sindaco, assessore o consigliere regionale, provinciale e comunale) (art. 1, comma 2, lett. g);

Quindi, Le PP.AA. di cui all'art. 1, comma 2, del [d.lgs. n. 165 del 2001](#), gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o

soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del [d.lgs. n. 39 del 2013](#).

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del [d.P.R. n. 445 del 2000](#) utilizzando l'apposito modulo pubblicato sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 [d.lgs. n. 39 del 2013](#)).

Il dipendente all'atto dell'assegnazione all'Ufficio (sia in caso di assunzione che di mobilità interna) oppure in caso di autorizzazione di attività extra-impiego, dovrà comunicare al Direttore della struttura cui è assegnato, tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, utilizzando l'apposito modulo pubblicato nel sito del Comune nella sezione ad uso interno.

Patti di integrità negli affidamenti

Le pubbliche amministrazioni sono tenute, di regola, a predisporre ed utilizzare patti di integrità per l'affidamento di commesse.

I patti di integrità rappresentano un sistema di condizioni, un complesso di regole di comportamento, la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

I patti di integrità verranno inseriti nei bandi di gara, nelle lettere d'invito e negli avvisi e allegati obbligatoriamente ai contratti scritture private, atti pubblici e convenzioni.

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA, il Comune di Arezzo intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura

della legalità.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che goda anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

Misure ulteriori

Oltre agli interventi di mitigazione del rischio previsti obbligatoriamente dalla normativa e trattati nel precedente paragrafo, è necessario individuare delle misure ulteriori che diventano obbligatorie in seguito all'inserimento nel Piano.

Tali misure si distinguono in **generiche** o **specifiche** a seconda che debbano essere messe in atto da tutti i Dirigenti dell'Ente ovvero solo da alcuni di essi in ragione delle attività svolte all'interno del servizio cui sono a capo.

I Dirigenti sono tenuti a rendicontare al Responsabile anticorruzione, con cadenza semestrale (15/07 e 15/01), gli adempimenti rientranti tra le misure generiche.

Misure generiche

- Monitoraggio termini di conclusione dei procedimenti;
- Ricognizione dei procedimenti disciplinari attivati;
- Ricognizione delle situazioni di conflitto di interesse verificatisi;
- Relazione sull'applicazione delle Carte dei servizi per tutti quegli uffici che forniscono i servizi ai cittadini;
- Relazione sui controlli a campione in caso di beneficiari di sovvenzioni o contributi o agevolazioni soprattutto nel settore dei servizi sociali;
- Ricognizione sulle procedure relative agli affidamenti diretti di lavori, servizi e

forniture;

Misure specifiche

I criteri indicati dal PNA per il calcolo del valore del rischio ed in particolare il ricorso alla media aritmetica per la determinazione del valore della probabilità e dell'impatto, consente di attribuire un valore al rischio ma non di valutarlo in maniera adeguata. Qualora infatti venga attribuito un alto "peso" ad un criterio specifico (ad esempio alla "Discrezionalità del processo" nel calcolo del valore della probabilità), applicando la media aritmetica fra tutti gli altri, l'importanza di quello con valore più alto, non emerge. Sulla base di tali considerazioni, sarebbe opportuno rivedere il valore del rischio dei processi inclusi nel Piano alla luce di un criterio più prudentiale che non tenga conto solo del semplice prodotto fra le due variabili (probabilità ed impatto) ma che sia in grado di valutare la rischiosità di ogni processo nel suo contesto complessivo.

Sulla base di tale considerazione, fra gli interventi individuati per contrastare il rischio corruzione dei processi mappati ed indicati nella precedente TABELLA 1, di seguito ne vengono argomentati alcuni, fra quelli più significativi:

- **Emergenze di protezione civile:** è il processo con il rischio più alto (12,29). Tenuto conto che l'elemento che pesa di più nella probabilità che il rischio si verifichi, è quello derivante dal fatto che il processo coinvolge più amministrazioni e le procedure di controllo, non consentono di neutralizzare il rischio, l'intervento previsto è quello di applicare in modo rigido le procedure indicate nei piani di protezione civile, limitando decisioni personali da parte dei referenti. Tale processo fa capo Servizio opere Pubbliche e Manutenzione il cui Dirigente dovrà relazionare, annualmente, al RPC, sulle modalità operative con cui sono state gestite le emergenze di protezione civile, facendo riferimento in particolare alle procedure di coordinamento e coinvolgimento fra le varie amministrazioni coinvolte dell'espletamento del processo.
- **Permesso di costruire:** è un processo il cui rischio è stato calcolato in 11,38. Tenuto conto che uno degli elementi che pesa di più nella probabilità che il rischio si verifichi, è quello derivante dal fatto che le procedure di controllo consentono di neutralizzare il rischio solo in minima

parte, uno dei motivi può essere dovuto al fatto che non sono ben individuati gli elementi su cui tale controllo va esercitato. Per questo motivo, l'intervento individuato per questo tipo di processo è quello di esplicitare, pubblicandola e quindi portandola a conoscenza degli interessati, la documentazione necessaria per l'attivazione delle pratiche e la procedura, tempi compresi, per l'espletamento del processo. E' altresì necessaria l'individuazione, formalizzata, degli elementi minimi da rilevare nei sopralluoghi finalizzati al rilascio dell'atto autorizzatorio. Tale processo fa capo alla Direzione Tecnica/Servizio Pianificazione Urbanistica e governo del territorio, cui il RPC formalizzerà gli interventi previsti per il processo in questione.

- **Acquisto di beni e servizi relativi a sviluppo e manutenzione procedure e sistemi informatici, e sorveglianza sanitaria:** è un processo il cui rischio è stato calcolato in 9,50 e dove valore della probabilità e dell'impatto, quasi si equivalgono. Anche per tale tipo di processo le procedure di controllo non sono state considerate in grado di neutralizzare il verificarsi del rischio, rappresentato da un uso improprio della discrezionalità, intesa non tanto come libertà di adottare procedure non codificate, quanto nella definizione di un fabbisogno non rispondente a criteri di buona amministrazione. Ai fini di una maggiore trasparenza e semplificazione dei processi, è opportuno procedere alla creazione di griglie per la valutazione dei concorrenti sulla base dei criteri fissati dal bando. Tale processo fa capo alla Direzione servizi, cittadino, famiglia, persona/Servizio sociale, politiche educative, formative e sport, cui il RPC formalizzerà gli interventi previsti per il processo in questione.

- **Attività sanzionatoria:** è un processo il cui rischio è stato calcolato in 8,63 e dove nel calcolo del valore della probabilità ha un notevole peso la discrezionalità del processo e la scarsa efficacia della metodologia di controllo sulla neutralizzazione del rischio. L'evento rischioso è rappresentato dall'omissione dell'applicazione delle sanzioni dovute e quindi dal compimento di un atto illecito. Un intervento che potrebbe ridurre il verificarsi di tale rischio, è quello di monitorare le cause, eventuali, di impugnazione dei verbali. Tale processo fa capo alla Direzione

Tecnica/Servizio Pianificazione Urbanistica e governo del territorio, cui il RPC formalizzerà gli interventi previsti per il processo in questione.

PARTE IV (Trasparenza)

La trasparenza

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto “*decreto trasparenza*”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “*trasparenza della PA*”. Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del “*cittadino*” e del suo diritto di accesso.

Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

- la *trasparenza* quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- il libero e illimitato esercizio dell'*accesso civico*, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Accesso civico

Con deliberazione n. 1309 del 28/12/2016, l'ANAC ha adottato le “LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE

ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013” aventi ad oggetto la “*definizione delle esclusioni e dei limiti*” all’accesso civico a dati non oggetto di pubblicazione obbligatoria disciplinato dagli artt. 5 e 5 bis del decreto trasparenza.

La nuova tipologia di accesso (cosiddetto “accesso generalizzato”), delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, 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.

- **Distinzione fra accesso generalizzato e accesso civico:** l’accesso generalizzato (art. 5, comma 2) non sostituisce l’accesso civico previsto dall’art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L’accesso civico, così inteso, rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall’inadempienza. I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a “chiunque”, indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall’inciso inserito all’inizio del comma 5 dell’art. 5, “*fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria*”, nel quale viene disposta l’attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l’accesso generalizzato. L’accesso generalizzato si delinea come autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati

all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

- **Distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex l. 241/1990:** 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 (cosiddetto "accesso documentale"). La finalità dell'accesso documentale ex l. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso *ex lege* 241 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*». Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

In sostanza, essendo l'ordinamento ormai decisamente improntato ad una netta preferenza per la trasparenza dell'attività amministrativa, la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni.

Vi saranno dunque ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

Comunicazione

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della

trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

L'obiettivo del Comune di Arezzo per l'anno 2017 sarà quello di implementare una campagna di comunicazione per rilanciare, all'interno della struttura, il tema della trasparenza e dell'importanza che riveste. Il punto di partenza sarà l'attestazione degli obblighi di pubblicazione al 31/12/2016 fatta dall'OIV, per vedere quali sono i punti di debolezza ed intervenire per recuperare.

Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni ed è stato modificato con deliberazione dell'ANAC n. 1310 del 28/12/2016 unitamente all'adozione delle "linee guida". L'allegato alle predette "linee guida" recepisce le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 relativamente ai dati da pubblicare, introduce le conseguenti modifiche alla struttura della sezione dei siti web denominata "Amministrazione trasparente" e sostituisce la mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dal d.lgs. 33/2013, contenuta nell'allegato 1 della delibera n. 50/2013.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

Alla luce delle modifiche intervenute nella sezione per l'abrogazione di taluni obblighi, l'ANAC ritiene auspicabile che ciascuna amministrazione continui a mantenere pubblicati i dati non più oggetto di pubblicazione obbligatoria, ai sensi del d.lgs. 97/2016, fino alla scadenza naturale dell'obbligo nei termini indicati all'art. 8 del d.lgs. 33/2013. Le amministrazioni dovranno comunque garantire l'accessibilità dei dati che sono stati pubblicati ai sensi della normativa previgente.

Sulla base delle prescrizioni sopra riportate è stata elaborata una tabella riepilogativa degli obblighi di pubblicazione: "*Allegato 1. Sezione amministrazione trasparente Elenco degli obblighi di pubblicazione*" che viene approvato unitamente

al Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017/2019 in quanto parte integrante e sostanziale.

La tabella contenente gli obblighi di pubblicazione, è composta dalle seguenti colonne:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sottosezioni di secondo livello;

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

Colonna E: denominazione del singolo obbligo;

Colonna F: contenuti dell'obbligo;

Colonna G: Settore Responsabile della pubblicazione

Colonna H: periodicità dell'obbligo

Colonna I: Termini di pubblicazione

Nella colonna G, così come prescritto dall'art. 10 d.lgs. 33 si individua per ciascun obbligo il "Settore Responsabile" cioè l'Ufficio e/o Servizio, nella persona del responsabile della struttura, che è responsabile della individuazione e/o elaborazione nonché della pubblicazione e aggiornamento dei dati, sulla base delle rispettive materie di competenza;

In virtù della suddetta previsione normativa il Segretario Generale, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza RPCT nel nostro Comune, provvederà ad individuare, con provvedimenti specifici, i Referenti nelle persone dei Dirigenti, quali responsabili per gli adempimenti della trasparenza relativamente alla propria struttura, specificando le funzioni cui sono tenuti e la tempistica con cui devono rendicontare al Responsabile.

Nella colonna I, infine, si definiscono i termini, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme della colonna H, entro i quali la nostra amministrazione prevede l'effettiva pubblicazione di ciascun dato.

Monitoraggio

Il RPC, avvalendosi della propria struttura organizzativa, con periodicità semestrale eseguirà il monitoraggio sulla pubblicazione dei dati di cui all'Allegato 1.

Decorrenza della nuova disciplina

Le disposizioni transitorie dettate al co. 1 dell'art. 42 del d.lgs. 97/2016 prevedono che tutti i soggetti a cui si applica il d.lgs. 33/2013 si adeguino alle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto correttivo - 23 dicembre 2016- con riferimento sia agli obblighi di trasparenza sia all'accesso civico generalizzato.

La deliberazione ANAC n. 1310 del 28/12/2016, dispone che, al fine di consentire alle amministrazioni i necessari adeguamenti tecnici, l'attività di vigilanza dell'Autorità sui nuovi obblighi e su quelli oggetto di modifica sarà svolta dal 31 gennaio 2017 in coincidenza con l'adozione dei PTPCT.