

Linee generali ed obiettivi strategici per il PTPCT-Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023

Sommario

- 1) Ambito normativo di riferimento
- 2) Nozione di corruzione
- 3) Fattispecie di reato rilevanti
- 4) Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza
- 5) Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
- 6) Il Processo di gestione del rischio corruzione
- 7) Misure di prevenzione specifiche e generali
- 8) Monitoraggio e coordinamento con il sistema di valutazione della performance
- 9) Attività di consultazione e comunicazione

1) Ambito normativo di riferimento

Con la Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*, il legislatore ha introdotto una serie di misure preventive e repressive del fenomeno corruttivo.

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

- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell’art. 1 della l. n. 190 del 2012*” (così detto Testo Unico sulla Trasparenza);
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*”.

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

In particolare:

- il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Nuovo Codice dei contratti pubblici), cui ha fatto seguito il Decreto-Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 “*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*”, il D.L. 32 del 18 aprile 2019 (c.d. Sblocca Cantieri) convertito con L. n. 55 del 14 giugno 2019 e, da ultimo, il D.L. 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. Decreto Semplificazioni) convertito con L. n. 11 Settembre 2020, n. 120;
- il Decreto Legislativo 25.05.2016, n. 97 recante “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”;
- il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante “*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*” e il successivo D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100, “*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*”;

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

Altri provvedimenti essenziali per definire il quadro della disciplina di riferimento in materia, sono i Piani Nazionali Anticorruzione adottati da ANAC che (ai sensi dell'art. 1, comma 2-bis, L. 190/2012) costituiscono veri e propri atti di indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa:

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

2) Nozione di corruzione

L'ANAC ha declinato in più occasioni una *nozione di corruzione* in senso ampio, ben oltre la fattispecie penalistica e la gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale, con l'intento di farla coincidere con quella di "cattiva amministrazione", intesa come assunzione di decisioni e/o atti di gestione di risorse pubbliche (a conclusione di procedimenti o di fasi interne a singoli procedimenti) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Sono ricompresi quindi, atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con i principi di imparzialità e trasparenza cui l'azione pubblica deve costantemente ispirarsi (art. 97 Cost.).

Tale nozione ampia -anche in sintonia con le direttive indicate dalle istituzioni internazionali di cui l'Italia fa parte - è stata da ultimo recepita e ulteriormente precisata nel PNA 2019 (Parte I, par. 2) comprendendo in essa le strategie e le misure dirette ad incidere su "*condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio*".

Pertanto, anche ai fini del PTPCT 2021-2023, si assume la suddetta accezione ampia del fenomeno della corruzione, con la finalità di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio e promuovere il progressivo potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza dell'attività amministrativa.

3) Fattispecie di reato rilevanti

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

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

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

4) Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Il citato D.Lgs. n. 97/2016, con una specifica modifica della L. 190/2012 (art. 1, comma 8), ha previsto che *“l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione”*.

Ne consegue il coinvolgimento essenziale dell'organo consiliare, dal momento che gli obiettivi strategici relativi alla prevenzione della corruzione e della trasparenza entrano a pieno diritto nella programmazione strategica dell'Ente, che vede quale elemento fondamentale il Documento Unico di Programmazione.

A conferma delle modalità attuative della citata disposizione normativa, con Del. G.C. n. 475 del 29/09/2020, sono stati approvati gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, come parte integrante e sostanziale del DUP 2021-2023, presentato al Consiglio Comunale il 30/09/2020 e successivamente approvato con deliberazione consiliare n. 196 del 13/11/2020. Si riporta di seguito una rappresentazione schematica degli obiettivi in questione.

OBIETTIVI 2021-2023
<p>Potenziare il coinvolgimento di dirigenti e dipendenti nel processo di elaborazione del PTPCT e la responsabilizzazione in fase di attuazione.</p> <p>Promuovere un'ampia condivisione dell'obiettivo della prevenzione della corruzione e di implementazione della trasparenza dell'attività amministrativa da parte di tutti i dirigenti e i dipendenti dell'ente, mediante il loro coinvolgimento diretto nel processo di valutazione del rischio all'interno dei Settori di rispettiva competenza e in sede di definizione delle misure di prevenzione e trasparenza connesse.</p> <p>Conferma, con espressa previsione inserita nel PTPCT, dell'attribuzione ai Dirigenti della qualifica di Referenti del RPCT per la prevenzione della corruzione e l'attuazione della trasparenza all'interno delle strutture ad essi assegnate.</p> <p>Dare evidenza nel PTPCT al dovere di collaborazione nei confronti del RPCT e all'obbligo per tutti i dipendenti del rispetto delle misure di prevenzione e trasparenza approvate, la cui violazione è sanzionabile anche disciplinarmente.</p>

OBIETTIVI 2021-2023

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5) Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

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

Da un punto di vista strettamente operativo, il PTPCT può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune, mediante una capillare "mappatura" dei processi decisionali di competenza dell'ente e la

conseguente programmazione di misure di prevenzione del rischio, che dovranno essere realizzate nel corso del periodo in considerazione.

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

- il primo PTPC 2013/2014-2016 con deliberazione G.C. n. 29 del 30.1.2014
- il PTPC 2015-2017 con deliberazione G.C. n. 17 del 27.1.2015
- il PTPC 2016-2018 con deliberazione G.C. n. 7 del 26.1.2016
- il PTPCT 2017-2019 con deliberazione G.C. n. 21 del 26/1/2017
- il PTPCT 2018-2020 con deliberazione G.C. n. 36 del 29/1/2018
- aggiornamento del PTPCT 2018-2020 con deliberazione G.C. n. 700 del 08/10/2018
- il PTPCT 2019-2021 con deliberazione G.C. n. 44 del 29/1/2019
- il PTPCT 2020-2022 con deliberazione G.C. n. 61 del 30/1/2020

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

Il prossimo PTPCT, avrà validità per il periodo 2021-2023 e dovrà essere elaborato in conformità alla normativa sopra richiamata, ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione ed alle Linee guida emanate dall'ANAC.

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

Il PNA 2019 evidenzia il ruolo essenziale del RPCT nel sistema locale di prevenzione della corruzione e di gestione della trasparenza, confermando l'importanza dell'unificazione delle due competenze nello stesso soggetto. Considerata la complessità delle funzioni e relative responsabilità attribuite al RPCT nel contesto normativo vigente, al RPCT devono essere assicurate le condizioni affinché svolga il suo ruolo in posizione di autonomia, anche dall'organo di indirizzo, e con poteri effettivi di interlocuzione e di controllo nei confronti di tutta la struttura amministrativa dell'ente.

A tal fine deve essere dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata e il PTPCT deve prevedere espressamente obblighi di informazione nei confronti del RPCT per tutti i soggetti coinvolti nella fase di formazione del Piano e nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

6) Il processo di gestione del rischio corruzione

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

L'Allegato 1 al citato PNA 2019 (delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019) è intervenuto sull'intero processo di gestione dei rischi corruttivi, innovando in maniera sostanziale.

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

A) Analisi del contesto

- A1. analisi del contesto esterno
- A2. analisi del contesto interno

B) Valutazione del rischio

- B1. identificazione degli eventi rischiosi
- B2. analisi del rischio
- B3. ponderazione del rischio

C) Trattamento del rischio

- C1. Individuazione delle misure
- C2. programmazione delle misure

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

E) Monitoraggio e riesame

E1. monitoraggio sull'attuazione delle misure

E2. monitoraggio sull'idoneità delle misure

E3. riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema

D) Consultazione e comunicazione

Tale Allegato 1 costituisce l'unico documento metodologico per la predisposizione dei piani di prevenzione della corruzione e della trasparenza relativamente agli aspetti di gestione del rischio.

Tenuto conto di quanto sopra, nell'ambito del percorso partecipato con il RPCT e tutti i Dirigenti dell'ente, finalizzato alla elaborazione del nuovo Piano comunale, è stata evidenziata l'impostazione essenziale che caratterizza il nuovo processo di gestione del rischio corruzione, basato su un approccio valutativo di tipo qualitativo e sostanziale, da realizzarsi attraverso un sistema di misure di prevenzione contestualizzato in ciascun Settore, secondo le seguenti direttive:

➤ attuare una più completa **mappatura dei processi decisionali**, tenendo conto delle novità normative introdotte nella disciplina delle attività dell'amministrazione comunale e delle modifiche apportate alla struttura organizzativa dell'ente;

➤ svolgere un'accurata **valutazione del rischio** di ciascun processo decisionale di competenza di ogni Settore, volta a non sottostimare il livello di rischio, dando evidenza delle motivazioni e dei dati utilizzati a supporto del correlato giudizio sintetico, mediante la compilazione del nuovo modello di scheda appositamente predisposto.

In tale contesto, si inserisce *l'identificazione degli eventi rischiosi*, che ha l'obiettivo di individuare tutti quei comportamenti, fatti o situazioni che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza di ciascun Settore dell'amministrazione, e tramite cui si può concretizzare il fenomeno corruttivo. In attuazione del PNA 2019, l'identificazione degli eventi rischiosi deve portare a realizzare con il PTPCT 2021-2023 un "*registro degli eventi rischiosi*" (*registro dei rischi*), nel quale devono essere riportati gli eventi rischiosi relativi a ciascuno processo decisionale dell'amministrazione.

Per ogni processo oggetto di analisi mediante l'applicazione di tale modello operativo, la valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio viene espressa con un giudizio sintetico, utilizzando la seguente scala di misurazione ordinale: *molto elevato, elevato, medio, basso*.

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

➤ tenere conto dei **risultati del monitoraggio dell'attuazione del PTPCT nell'anno 2020** e degli eventi/criticità significativi che hanno interessato le attività di competenza dei vari Settori (es. procedimenti giudiziari, procedimenti disciplinari, procedimenti per responsabilità amministrativo/contabile, ricorsi amministrativi, segnalazioni pervenute, esiti dei controlli interni ex art.147 TUEL e Delibera C.C. n.13/2013).

➤ rafforzare il collegamento tra le **misure di prevenzione del rischio** e i correlati **indicatori e valori attesi**: le misure di prevenzione da realizzare dovranno essere sintetiche, sostenibili, coerenti con gli eventi rischiosi individuati e il loro grado di realizzazione dovrà essere esplicito in maniera chiara da indicatori effettivamente misurabili, onde evitare la pianificazione di misure astratte (o non realizzabili) e in modo da consentirne un adeguato monitoraggio.

➤ **I Dirigenti sono responsabili dell'attuazione delle misure** di prevenzione del PTPCT di competenza delle strutture organizzative di cui hanno la direzione e hanno il dovere di controllarne il rispetto da parte dei dipendenti (art. 16 D.Lgs. n. 165 del 2001; PNA 2019, All. 1, par. 2). Ai sensi dell'art. 1 c.14 della L. 190/2012 "La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare".

7) Misure di prevenzione specifiche e generali

L'attività di analisi del contesto e di valutazione del rischio sono propedeutiche alla identificazione e programmazione di misure di prevenzione idonee a prevenire i rischi individuati, che, in relazione alla loro portata, si distinguono in generali e specifiche.

➤ **“Misure specifiche”**, che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite la metodologia sopra descritta; tali misure sono contestualizzate rispetto ai singoli processi (o tipologie di processi) decisionali in cui si esplica l'attività dell'amministrazione comunale e sono descritte in apposite *Schede di gestione del rischio* corrispondenti a ciascun Settore dell'ente, le quali costituiscono parte integrante del PTPCT.

Considerato che il nuovo PTPCT 2021-2023 fa seguito a vari Piani approvati nelle annualità precedenti, di cui costituisce aggiornamento, al fine di migliorarne la leggibilità, per ciascuna misura di prevenzione specifica da realizzare per il 2021 dovrà essere riportata la dicitura *"prosecuzione"* se continuazione degli scorsi anni, o *"innovativa"* se introdotta per la prima volta.

In conformità al PNA 2019, le misure di prevenzione vengono classificate nelle *seguenti tipologie: controllo, trasparenza, definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento, regolamentazione, formazione, rotazione, disciplina del conflitto di interessi, semplificazione e informatizzazione*. In un'ottica di costante modernizzazione dell'attività amministrativa, un particolare rilievo assumono le misure di informatizzazione, in quanto, oltre a facilitare la fruizione dei servizi dell'ente mediante l'adeguamento e la semplificazione della modulistica on line rivolta agli utenti, garantiscono un'adeguata tracciabilità dei processi decisionali e ne aumentano il livello di trasparenza.

Nelle schede di gestione del rischio di Settore, sono previsti appositi *indicatori*, idonei a misurare il grado di realizzazione di ogni misura specifica rispetto ai valori attesi, la cui valutazione è necessaria per il monitoraggio del Piano.

➤ **“Misure generali”**, che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera attività amministrativa dell'ente; a tale riguardo, si fa innanzitutto rinvio alle misure individuate negli obiettivi strategici descritti nel par. 4), con riferimento allo sviluppo della **formazione dei dipendenti**, alla **implementazione della trasparenza**, al **controllo successivo sulla regolarità amministrativa degli atti**.

Ai fini del PTPCT assumono inoltre particolare rilievo, le misure generali inerenti la Rotazione del personale ed il Codice di comportamento.

- **Rotazione del personale**. La rotazione c.d. *“ordinaria”* del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali. La rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, da utilizzare peraltro con modalità di attuazione che non determinino inefficienze e malfunzionamenti. Lo stesso PNA 2019 evidenzia che il ricorso alla rotazione deve essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

IL PIANO DELLA ROTAZIONE. Con Delibera GC n. 282 del 17/06/2020 il Comune ha approvato il Piano Operativo della Rotazione del Personale.

Ai fini dell'attuazione della misura della rotazione, prioritariamente prevista per le aree a maggior rischio di eventi corruttivi, sono stati prese in considerazione le schede di gestione del rischio corruzione di cui all'allegato 3 del PTPCT 2020-2022. I rischi derivanti dal potenziale evento corruttivo, risultanti dalla metodologia prevista dal PNA 2019, sono classificati a livello dell'ente in basso, medio, elevato e molto elevato. Nei casi di incarichi dirigenziali e di posizione organizzativa afferenti a processi a rischio molto elevato ed elevato di fenomeni corruttivi viene prevista l'adozione delle seguenti misure alternative e/o complementari alla rotazione al compimento del limite massimo dei 5 anni come indicato nel criterio generale punto 9.1 del PTPCT 2020-2022. Il limite massimo dei 5 anni viene calcolato sulla base dell'effettiva permanenza nello svolgimento di compiti e funzioni.

Le misure alternative/complementari da attuare risultano essere le seguenti:

- a. Rafforzamento delle misure di trasparenza;
- b. Modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- c. Programmazione della c.d. “rotazione funzionale” all'interno dello stesso ufficio;
- d. Affiancamento al dirigente di altro dirigente o al funzionario istruttore di un altro funzionario;
- e. Responsabilità del procedimento assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- f. Responsabilità dell'istruttoria del procedimento assegnata ad un soggetto diverso dal funzionario titolare di posizione organizzativa cui compete lo svolgimento;
- g. Affiancamento al titolare di posizione organizzativa cui compete lo svolgimento dell'istruttoria di un'altra posizione organizzativa esterna al settore;
- h. Applicazione di meccanismi di “doppia sottoscrizione” degli atti;
- i. Meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi).

Almeno tre delle misure dovranno essere adottate nei processi a rischio elevato al compimento dei 5 anni di permanenza nell'incarico da parte del Dirigente o del titolare di posizione organizzativa; almeno quattro nei processi a rischio molto elevato.

Nel triennio 2021/2023, al netto degli aggiornamenti annuali a scorrere del Piano, occorre pertanto procedere all'attuazione delle misure alternative e/o complementari al compimento dell'anzianità nel ruolo richiesta.

- Codice di comportamento

Nel PNA 2019 viene messa in evidenza l'importanza dei codici di comportamento dei dipendenti come misura di prevenzione della corruzione, “costituendo lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT”. Il vigente Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Livorno, è stato approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 28 del 30/01/2014, in osservanza alle indicazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.P.R. n. 62/2003 e delle linee guida contenute nella delibera CIVIT n. 75/2013. Fin dalla sua approvazione, il Codice di comportamento è parte integrante del PTPCT, è stato inserito nei percorsi di formazione ai dipendenti ed oggetto di azioni di sensibilizzazione, che saranno proseguite con il nuovo Piano.

L'ANAC, con delibera 177 del 19 Febbraio 2020, ha approvato nuove Linee Guida finalizzate a fornire indirizzi interpretativi e operativi volti a orientare e sostenere le amministrazioni nella predisposizione di nuovi codici di comportamento, con contenuti più coerenti all'evoluzione della legislazione e utili per la realizzazione degli obiettivi di una migliore cura dell'interesse pubblico da parte dei dipendenti.

Al fine di corrispondere agli indirizzi delle nuove linee guida, con Determinazione n. 7700 del 20/11/2020, è stato costituito uno specifico gruppo di lavoro a carattere intersettoriale, composto da diverse professionalità appartenenti al Settore Indirizzo organizzazione e controllo, alla Segreteria Generale e all'Avvocatura Civica, che, dopo uno specifico corso di formazione in materia, ha iniziato l'attività di verifica e valutazione delle esigenze di aggiornamento/integrazione dell'attuale Codice di comportamento. Particolare attenzione dovrà essere rivolta all'individuazione di un percorso partecipato di costruzione progressiva del nuovo Codice, aperta agli stakeholders interni ed esterni, che, previo parere obbligatorio del Nucleo di valutazione, conduca all'adozione definitiva del codice entro il 2021.

8) Monitoraggio e coordinamento con il sistema di valutazione della performance.

Particolare rilevanza assume il monitoraggio periodico sull'attuazione delle misure di prevenzione e sulla loro idoneità, su cui si basa la funzionalità complessiva del Piano.

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

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

Conformemente alle linee individuate nella normativa specifica e nel P.N.A., l'anticorruzione e la trasparenza fanno parte del ciclo della performance, costituendo elementi di valutazione del personale dirigenziale e non. E' pertanto necessario garantire integrazione e coordinamento con gli obiettivi di performance, nonché con gli strumenti e i soggetti che intervengono nel ciclo di gestione della performance, in primis con il Nucleo di valutazione.

9) Attività di consultazione e comunicazione

L'attività di consultazione riguarda innanzitutto la fase di elaborazione del PTPCT, mediante apposito avviso pubblicato sia sulla Intranet che sul sito *web* istituzionale del Comune, per la consultazione *on line* da parte di dipendenti e soggetti portatori di interessi (sia singoli individui che organismi collettivi), con modalità che consentano di acquisire le loro osservazioni. Peraltro, anche nella fase successiva alla adozione del PTPCT 2021-2023, sarà possibile inoltrare eventuali osservazioni, di cui si terrà conto nell'ambito di un processo dinamico di gestione ed implementazione del Piano.

Si fa inoltre rinvio all'obiettivo strategico individuato nel par. 4), finalizzato a realizzare iniziative di comunicazione e sensibilizzazione sui contenuti del PTPCT e sulle strategie dell'ente rivolte alla prevenzione della illegalità ed alla promozione della trasparenza.