

Comune di Pistoia

**Piano triennale per la Prevenzione della corruzione e
della trasparenza 2018/2020**

Piano triennale per la Prevenzione della corruzione e della Trasparenza 2018/2020

Indice

	Premessa	Pag.	1
	PARTE PRIMA – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018/2020		
1	Mappatura dei rischi	Pag.	3
1.1	Individuazione delle Aree a Rischio	Pag.	3
1.2	Analisi del rischio	Pag.	4
1.3	Valutazione dei rischi	Pag.	6
2	Gestione dei rischi	Pag.	14
2.1	Criteri	Pag.	14
2.2	Procedure	Pag.	15
2.3	Misure di contenimento del rischio	Pag.	19
2.4	Segnalazione illeciti	Pag.	29
2.5	Registri	Pag.	30
	PARTE SECONDA – TRASPARENZA 2018/2020		
	Premessa	Pag.	32
1	L'organizzazione della trasparenza: gli attori	Pag.	33
1.1	Il Responsabile della trasparenza	Pag.	33
1.2	I dirigenti dei servizi	Pag.	34
1.3	Il responsabile del servizio incaricato della pubblicazione	Pag.	35
1.4	I referenti per la trasparenza e per gli adempimenti previsti dal piano..	Pag.	35
1.5	I dipendenti dell'amministrazione	Pag.	35
1.6	Il nucleo di valutazione	Pag.	36
1.7	L'ANAC e la potestà sanzionatoria	Pag.	36
2	L'accesso agli atti amministrativi	Pag.	37
2.1	Accesso agli atti amministrativi o accesso documentale	Pag.	37
2.2	Accesso civico a documenti/atti/informazioni che sono sottoposti ad obbligo di pubblicazione nel sito del Comune nella sezione Amministrazione Trasparente	Pag.	38
2.3	Accesso generalizzato a documenti/atti/informazioni che sono detenuti dal Comune anche se non sono sottoposti ad obbligo di pubblicazione	Pag.	38
2.4	Procedura di riesame in caso di ritardo o diniego	Pag.	39
2.5	Organizzazione	Pag.	39
3	Obiettivi	Pag.	40
3.1	Informatizzazione del registro delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso)	Pag.	40
3.2	Adozione di una disciplina interna sugli aspetti procedurali per esercitare l'accesso	Pag.	40
3.3	Giornata della trasparenza	Pag.	41

Comune di Pistoia

Piano triennale per la Prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018/2020

Premessa

La legge 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione” impone l'adozione di uno specifico piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e ne definisce i contenuti come segue:

- a) individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) previsione, per tali attività, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) previsione, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, di obblighi di informazione nei confronti del responsabile per la prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere;
- f) individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Le direttrici principali del presente Piano consistono nella mappatura dei rischi e nella conseguente gestione. Saranno identificate le aree a rischio, effettuate le relative analisi e l'individuazione dei processi sensibili. Per ciò che concerne la gestione, più propriamente operativa, si tratterà di individuare specifici protocolli e procedure nonché flussi informativi e meccanismi di monitoraggio e aggiornamento.

La legge 190/2012, inoltre, ha individuato nel principio di trasparenza un asse portante delle politiche di prevenzione della corruzione.

Con il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” sono stati riorganizzati gli obblighi di pubblicazione già vigenti, ne sono stati introdotti di nuovi, è stato esteso a tutte le pubbliche amministrazioni, e

quindi anche agli enti territoriali, l'obbligo di dotarsi del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità, nonché di istituire la figura del Responsabile per la trasparenza e, per la prima volta, è stato disciplinato l'istituto dell' "accesso civico".

Con l'entrata in vigore del D.lgs n. 97 del 2016 il concetto di trasparenza evolve ulteriormente spostando la centralità dagli obblighi di pubblicazioni previsti dalla norma all'accessibilità al cittadino. La trasparenza non si traduce più "soltanto" nella pubblicazione di alcuni dati e informazioni. Il cittadino, infatti, mediante il nuovo istituto dell'accesso civico (a cui dedichiamo uno specifico paragrafo) può accedere a informazioni, dati e documenti che sono in possesso dell'amministrazione e non solo a ciò che la medesima è tenuta a pubblicare.

Appare necessario osservare, dunque, che una corretta ed efficace azione di prevenzione della corruzione può essere condotta soltanto attraverso meccanismi che riescano a dare attuazione al concetto più evoluto di trasparenza. E' in sostanza il concetto di accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta in proposito dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Questo approccio improntato alla massima trasparenza, che garantisce quindi il controllo dell'attività amministrativa da parte dei cittadini, costituisce anche un forte strumento anticorruzione.

Il presente Piano dedica una sezione alla Trasparenza, essendo venuto meno, con il d.lgs. 97/2016, l'obbligo di redigere il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità. L'allegato E, come richiesto dalla nuova normativa, indica per ogni obbligo i responsabili della produzione, trasmissione e pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Il presente documento contiene il Piano per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza 2018/2020.

Parte Prima

Prevenzione della Corruzione

2018 – 2020

1

Mappatura dei rischi

1.1. Individuazione delle Aree a rischio

Le aree a rischio (art. 1, comma 16, della L. n° 190/2012) sono individuate in modo astratto ed indipendentemente dall'articolazione organizzativa del Comune; si tratta di aree di intervento che potranno essere toccate da qualunque servizio comunale.

L'area a rischio per eccellenza non può che essere tutto il coacervo di attività che ruota intorno all'affidamento di lavori o forniture di beni e servizi. Sussistono, però, altre attività che egualmente sono esposte e che necessitano di adeguato monitoraggio. I rapporti con le società partecipate sicuramente rappresentano una rilevante attività dell'ente non soltanto per gli ambiti di operatività delle partecipate medesime ma anche per ciò che concerne l'entità dei flussi finanziari. Vi è poi una mole di attività che sfocia in provvedimenti ad alto contenuto discrezionale e che, proprio per tale caratteristica, si presta ad essere considerata come area sensibile: autorizzazioni, concessioni, permessi, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere, costituzione di rapporti di lavoro autonomo e dipendente.

Le aree di rischio sono, pertanto, così individuate e numerate:

- 1) Affidamento di lavori
- 2) Affidamento di forniture di beni e servizi
- 3) Rapporti con società ed aziende partecipate
- 4) Provvedimenti a contenuto discrezionale
- 5) Gestione del Patrimonio
- 6) Vigilanza, ispezioni, controlli, sanzioni.

1.2. Analisi del rischio

Questa sezione contiene l'indicazione dei processi che si svolgono all'interno delle aree e la gradazione del rischio.

E' evidente che il termine processo ha un significato diverso da quello di procedimento; ci si riferisce, infatti, ad un complesso di attività non formalizzate e non disciplinate da leggi o regolamenti.

Nozione di Procedimento

Ai fini della prevenzione della corruzione nei procedimenti sono incluse tutte le attività che sono regolate dalla legge, includendo anche attività che giuridicamente non sono propriamente dei procedimenti amministrativi.

Per 'attività' si intende la sequenza di documenti (atti, verbali, pareri, ecc ...) che devono essere forzatamente prodotti, in forza di una legge, da uno o più soggetti responsabili, anch'essi individuati dalla legge.

Nozione di Processo

Un processo è l'insieme delle risorse strumentali e dei comportamenti che consentono di attuare un procedimento; si esplica nelle attività svolte concretamente per attuare il procedimento.

I procedimenti sono uguali in tutte le pubbliche amministrazioni, perché sono definiti dalla legge; due pubbliche amministrazioni, invece, potrebbero definire due processi diversi, per attuare il medesimo procedimento.

Nell'anno 2018 sarà necessario procedere al censimento, per quanto possibile esaustivo e seppure integrabile, di tutti i processi al fine di verificare l'eventuale integrazione delle aree a rischio e graduare l'intensità dei rischi per ogni processo. Nella parte dedicata alla formazione sarà esplicitata l'attività volta al raggiungimento di detto obiettivo.

Processi dell'Area 1 – Affidamento di lavori

- Rapporti con Operatori Economici
- Redazione progetti
- Validazione progetti
- Determinazione dell'oggetto di gara e relativo svolgimento
- Sospensioni e proroghe
- Controlli sull'esatto adempimento e riserve

Processi dell'Area 2 – Affidamento di forniture di beni e servizi

- Rapporti con Operatori Economici
- Determinazione dell'oggetto di gara e relativo svolgimento
- Proroghe
- Controlli sull'esatto adempimento e riserve

Processi dell'Area 3 – Rapporti con società ed aziende partecipate

- Rapporti con management delle partecipate
- Elaborazione e attivazione di convenzioni con le partecipate
- Proroghe
- Controlli sull'esatto adempimento

Processi dell'Area 4 – Provvedimenti a contenuto discrezionale

- Rapporti con destinatari di provvedimenti siano questi impositivi o attributivi di vantaggi
- Elaborazione e attivazione di convenzioni
- Controlli sull'esatto adempimento
- Costituzione e modificazione di rapporti di lavoro autonomo o subordinato

Processi dell'Area 5 – Gestione del Patrimonio

- Rapporti con terzi
- Sistemi di scelta del contraente e valorizzazione dei beni
- Elaborazione di contratti
- Proroghe
- Controlli sull'esatto adempimento – morosità

Processi dell'Area 6 - Vigilanza, ispezioni, controlli, sanzioni.

- Iniziativa della fase di controllo (d'ufficio –programmata o meno; d'ufficio su atti propulsivo esterno).
- Istruttoria dell'azione di controllo (controllo meramente formale-documentale; controllo sul campo; controllo incrociato).
- Raccolta, analisi e tenuta della documentazione degli esiti dell'istruttoria, dei provvedimenti conclusivi.
- Adozione provvedimenti (sanzionatori, ripristinatori o cautelari).
- Esecuzione dei provvedimenti.

1.3. Valutazione dei rischi

L'insieme dei processi considerati evidentemente hanno una diversa gradazione: e, pertanto, al fine di predisporre i necessari protocolli occorrerà valutare la rischiosità intrinseca di ogni processo e la diversa esposizione dei vari uffici.

Convenzionalmente potranno individuarsi tre gradazioni per entrambi gli aspetti di cui sopra con le qualificazioni di: *elevata*, *media*, *scarsa*. In questa sezione per ogni tipologia di processo sarà individuato il livello e l'indicazione degli uffici esposti con l'individuazione, per ciascuno, del grado di esposizione.

Area 1 – Affidamento di lavori

Riguarda tutta l'attività volta all'affidamento a terzi, in qualunque forma, dell'esecuzione di lavori pubblici.

- **Rapporti con operatori economici**

Attività: tutta quella attività di contatti con gli operatori economici in qualche modo interessati alla realizzazione di lavori pubblici sia durante la fase di ideazione e programmazione dei lavori che in quelle successive di affidamento ed esecuzione.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla programmazione; ufficio preposto alla redazione degli atti di gara; ufficio preposto alla gestione del lavoro.

Rischio: ELEVATO

- **Redazione e validazione progetti**

Attività: tutta l'attività di elaborazione progettuale e successiva validazione; rientra in questa categoria anche la redazione di varianti in corso d'opera.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio di progettazione; Responsabile Unico del Procedimento, ufficio preposto alla redazione degli atti di gara.

Rischio: ELEVATO

- **Determinazione dell'oggetto di gara e svolgimento**

Attività: la definizione dell'oggetto di gara e la commissione possono essere diversi in funzione della tipologia di opera.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio di progettazione; Responsabile Unico del Procedimento; ufficio preposto alla programmazione; ufficio preposto alla redazione degli atti di gara; ufficio preposto alla gestione del lavoro.

Rischio: ELEVATO

- **Sospensioni, proroghe e controlli sull'esatto adempimento e riserve**

Attività: il rispetto dei termini di ultimazione delle opere e l'esecuzione a regola d'arte dell'opera sono essenziali per la correttezza dell'azione amministrativa; la gestione delle riserve è ugualmente caratterizzata da rischio elevato.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio di progettazione; Responsabile Unico del Procedimento; ufficio direzione lavori.

Rischio: ELEVATO

Area 2 – Affidamento di forniture di beni e servizi

Si tratta dell'affidamento a terzi di forniture di beni o servizi ed investe trasversalmente tutta la struttura operativa comunale.

• Rapporti con operatori economici

Attività: tutta quella attività di contatti con gli operatori economici in qualche modo interessati ad effettuare forniture di beni e servizi all'Ente; anche in questo caso si fa riferimento ai contatti con gli operatori economici sia durante la fase di ideazione e programmazione delle forniture che in quelle successive di affidamento ed esecuzione. *Rischio:* ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla programmazione; ufficio sport e impianti sportivi; ufficio preposto alla redazione degli atti di gara; ufficio preposto alla gestione della fornitura.

Rischio: ELEVATO

• Determinazione dell'oggetto di gara e svolgimento

Attività: la definizione dell'oggetto di gara e la commissione possono essere diversi in funzione della tipologia di fornitura. *Rischio:* ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla gestione della fornitura; Direttore dell'esecuzione della fornitura; Responsabile Unico del Procedimento; ufficio preposto alla programmazione; ufficio sport e impianti sportivi; ufficio preposto alla redazione degli atti di gara.

Rischio: ELEVATO

• Proroghe

Attività: spesso i contratti di forniture, specialmente quelli relativi a servizi continuativi, sono oggetto di proroghe per svariate motivazioni (necessità di assicurare la continuità del servizio, mancata programmazione di una nuova gara per l'affidamento ecc.).

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla gestione della fornitura; Responsabile Unico del Procedimento ; Direttore dell'esecuzione della fornitura; ufficio preposto alla programmazione; ufficio sport e impianti sportivi.

Rischio: ELEVATO

• Controlli sull'esatto adempimento e riserve

Attività: l'esatto adempimento delle obbligazioni dedotte in contratto è essenziale perché possa dirsi realizzato l'interesse pubblico: è assolutamente necessario il controllo sulla qualità e quantità nonché sul rispetto dei termini di esecuzione; la gestione delle riserve è ugualmente caratterizzata da rischio elevato. *Rischio:* ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla gestione della fornitura; Responsabile Unico del Procedimento; Direttore dell'esecuzione della fornitura.

Rischio: ELEVATO

Area 3 – Rapporti con società ed aziende partecipate

Riguarda la dinamica delle relazioni con le società partecipate e l'eventuale attribuzione di vantaggi che comunque devono essere rispettosi dei principi individuati nella sentenza *Altmark* della Corte di giustizia delle Comunità europee.

- **Rapporti con management delle partecipate**

Attività: l'attività di relazione con il management delle società partecipate soprattutto in sede di definizione dei servizi da affidare.

Rischio: MEDIO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla programmazione; ufficio aziende partecipate; ufficio preposto alla gestione della fornitura.

Rischio: MEDIO

- **Elaborazione e attivazione di convenzioni con le partecipate**

Attività: l'attività volta all'elaborazione della convenzione che disciplina le modalità di prestazione dei servizi e gli obblighi delle parti ha evidentemente una notevole rilevanza non soltanto sotto l'aspetto puramente economico ma anche per ciò che concerne i livelli minimi di qualità dei servizi erogati.

Rischio: MEDIO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla programmazione; ufficio aziende partecipate; ufficio preposto alla gestione della fornitura; ufficio preposto alla redazione del contratto.

Rischio: MEDIO

- **Proroghe e controlli sull'esatto adempimento**

Attività: valgono le medesime considerazioni esposte con riferimento alla proroga di contratti, nonché relativi controlli, per la fornitura di beni e servizi.

Rischio: MEDIO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla gestione della fornitura; Direttore dell'esecuzione della fornitura; ufficio preposto alla programmazione.

Rischio: MEDIO

Area 4 – Provvedimenti a contenuto discrezionale

Rientrano in quest'area tutte quelle attività che si concludono con un provvedimento amministrativo a contenuto discrezionale (anche quelli ove la discrezionalità risulta essere minore); rientrano in quest'area anche le attività relative alla costituzione o modificazione di rapporti di lavoro autonomo o subordinato che avranno un esame separato.

- **Rapporti con destinatari di provvedimenti siano questi impositivi o attributivi di vantaggi**

Attività: tutta l'attività, sia istruttoria che di relazione con il destinatario del provvedimento, che è posta in essere prima dell'emanazione: l'analisi e la valutazione deve pertanto riguardare le modalità di conduzione dei procedimenti ed i termini di conclusione. *Rischio:* ELEVATO

Uffici esposti al rischio: uffici preposti alla predisposizione o emanazione di provvedimenti quali: permessi, autorizzazioni, attribuzione di vantaggi economici. *Rischio:* ELEVATO

- **Elaborazione e attivazione di convenzioni**

Attività: l'attività di relazione con gli interessati per addivenire alla stipula di apposita convenzione, sia essa sostitutiva di provvedimento che di disciplina dei rapporti connessi col provvedimento (convenzioni urbanistiche e atti unilaterali d'obbligo). *Rischio:* ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla predisposizione del provvedimento finale, ufficio preposto alla redazione della convenzione. *Rischio:* ELEVATO

- **Controlli sull'esatto adempimento**

Attività: l'esatto adempimento delle clausole della convenzione è condizione che legittima il provvedimento amministrativo correlato; nel caso di convenzioni o atti unilaterali d'obbligo in materia urbanistica la rilevanza è evidentemente maggiore non soltanto per la particolarità del settore di intervento ma anche per la valenza economica delle obbligazioni dedotte nello strumento negoziale.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla predisposizione del provvedimento finale, ufficio preposto alla redazione della convenzione, ufficio preposto all'attività di controllo.

Rischio: ELEVATO

- **Costituzione e modificazione di rapporti di lavoro autonomo o subordinato**

Attività: tutta l'attività relativa alla programmazione e attivazione di rapporti di lavoro autonomo o subordinato; è da far riferimento all'attività che precede la fase della programmazione e quella dell'attivazione di procedure di selezione. Sono altresì rilevanti i processi relativi a trasformazioni o modificazioni di rapporti già in essere con l'Ente, nonché i processi connessi a eventi di mobilità interna oppure da e verso altri enti. Sono da escludere, invece, per le particolari modalità formali di conduzione, le attività poste in essere per l'applicazione di sanzioni disciplinari.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: ufficio preposto alla programmazione; ufficio preposto alla gestione delle procedure di selezione; ufficio preposto alla gestione dei rapporti di lavoro.

Rischio: ELEVATO

Area 5 – Gestione del patrimonio

Rientrano in quest'area tutte quelle attività di gestione del patrimonio comunale attraverso gli strumenti della vendita, della locazione e del comodato (ad eccezione degli immobili gestiti da SPES) nonché concessioni in uso di beni.

<ul style="list-style-type: none">• Rapporti con terzi <p><i>Attività:</i> tutta quella attività di disposizione o godimento del patrimonio comunale.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p> <p><i>Uffici esposti al rischio:</i> uffici preposti alla gestione degli impianti sportivi, del patrimonio nonché alla vendita, comodato o locazione immobili.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p>
<ul style="list-style-type: none">• Elaborazione di contratti <p><i>Attività:</i> predisposizione di concessioni e contratti di vendita, comodato o locazione immobili.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p> <p><i>Uffici esposti al rischio:</i> uffici preposti alla gestione degli impianti sportivi, del patrimonio nonché uffici preposti alla predisposizione di contratti di vendita, comodato o locazione immobili.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p>
<ul style="list-style-type: none">• Proroghe <p><i>Attività:</i> valgono le medesime considerazioni esposte con riferimento alla proroga di forniture.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p> <p><i>Uffici esposti al rischio:</i> ufficio sport e impianti sportivi; uffici preposti alla predisposizione di contratti di comodato o locazione immobili.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p>
<ul style="list-style-type: none">• Controlli sull'esatto adempimento <p><i>Attività:</i> controllo per il regolare pagamento delle tariffe e dei canoni di locazione.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p> <p><i>Uffici esposti al rischio:</i> uffici preposti alla gestione degli impianti sportivi; uffici preposti alla predisposizione di contratti di comodato o locazione immobili.</p> <p style="text-align: right;"><i>Rischio:</i> ELEVATO</p>

Area 6 Vigilanza, ispezioni, controlli, sanzioni.

Rientrano in quest'area tutte le attività di controllo, di competenza comunale che, quanto agli esiti, a seguito dell'esercizio dell'attività istruttoria, possono portare all'adozione di provvedimenti sanzionatori. Detta funzione di controllo è connotata da trasversalità e richiede l'interazione di diversi servizi comunali, coinvolti nelle varie fasi del processo. Questa area –anche in relazione alla definita trasversalità- evidenzia la seguente potenzialità di rischio:

- a) La mancata programmazione dei controlli (o programmazione meramente formale) genera discrezionalità incontrollata dell'iniziativa d'ufficio; la mancata costituzione di un registro cronologico delle **segnalazioni** e degli **esposti** genera discrezionalità nell'attivazione della procedure di controllo.
- b) Il mancato monitoraggio dei tempi di espletamento dell'istruttoria sul campo e la mancata adozione di modelli di controllo standardizzati impedisce di verificare la completezza e la correttezza dell'istruttoria.
- c) La mancanza di un registro dei controlli (dove annotare l'esito negativo del controllo) o di un atto di determinazione conclusivo (dal quale sia leggibile con chiarezza l'esito negativo del controllo), da cui emerga la regolarità dell'attività controllata fa disperdere la responsabilità del titolare dell'istruttoria.
- d) La mancata circolazione tra gli uffici interessati delle informazioni sull'esito positivo del controllo per effetto del mancato monitoraggio dei relativi tempi di trasmissione o di scansione degli obblighi, minaccia la possibilità di adozione delle misure sanzionatorie dirette ed indirette di tipo definitivo.
- e) La carenza di documentazione di cui alla precedente lettera d) espone a rischio di mancata adozione di provvedimento definitivo.
- f) Il mancato monitoraggio dei tempi di adozione del provvedimento e restituzione per l'esecuzione, minaccia la possibilità di realizzare il risultato.
- g) La mancata assegnazione di una precisa responsabilità procedimentale per l'esecuzione minaccia il raggiungimento dell'obiettivo.

La valutazione del rischio resta così estrinsecata:

• **Iniziativa connessa alla funzione di controllo.**

Attività: programmazione dei controlli autonomi di ufficio e gestione dei controlli sollecitati da terzi.

Rischio: MEDIO

Uffici esposti al rischio: Qualunque servizio comunale che organizzi (anche in fase di richiesta) o eserciti attività ispettive correlate all'oggetto specificato per l'area 6.

Rischio: MEDIO

• **Istruttoria dell'azione di controllo (ispezione, verifica) e documentazione esiti.**

Attività: sopralluoghi, controlli ispettivi sul campo o controlli documentali, rilevazione dei fatti essenziali per stabilire gli eventuali contenuti di illiceità del fatto rilevato e per graduare, ove previsto, la connessa responsabilità.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: tutti gli uffici comunali che –in relazione a previsione di Legge o di regolamento comunale- sono coinvolti nella fase di istruzione per finalità sanzionatorie.

Rischio: ELEVATO

• **Adozione determinazioni conclusive.**

Attività: l'esito negativo del controllo implica la chiusura del procedimento; l'esito positivo del controllo implica, di norma, l'adozione di un provvedimento che avvia altri due percorsi procedurali: 1) l'adozione del provvedimento irrogativo della sanzione pecuniaria (ove la vicenda non assuma rilevanza penale, in relazione alla quale si attiva l'A.G.); 2) l'adozione –eventuale- di misure ripristinatorie o sanzionatorie di tipo reale o interdittivo. l'esito negativo del controllo implica la chiusura del procedimento senza conseguenze.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: tutti gli uffici comunali che –in relazione a previsione di Legge o di regolamento comunale- sono coinvolti nella fase di istruzione per finalità sanzionatorie.

Rischio: ELEVATO

• **Esecuzione delle determinazioni conclusive connesse ad esiti positivo del controllo**

Attività: L'esecuzione dei provvedimenti definitivi come fase di realizzazione della funzione di controllo, in chiave sanzionatoria ripristinatoria con accesso alla esecutorietà.

Rischio: ELEVATO

Uffici esposti al rischio: tutti gli uffici comunali che –in relazione a previsione di Legge o di regolamento comunale- sono coinvolti nella fase di istruzione per finalità sanzionatorie.

Rischio: ELEVATO

2

Gestione dei rischi

2.1. Criteri

La gestione dei rischi consiste nell'individuazione di criteri guida per lo svolgimento delle attività a rischio e nella predisposizione di procedure da osservare: destinatari ovviamente sono gli uffici esposti a rischio.

I criteri, avendo carattere generale, fanno riferimento a tutte le aree: si tratta in sostanza di linee guida da osservare perché possa dirsi attuato il piano.

Criterio 1

L'interesse pubblico, a fondamento di ogni decisione, deve essere sempre esplicitato nei provvedimenti.

Criterio 2

La legalità è un valore per l'Amministrazione e per gli operatori economici che con l'Amministrazione hanno rapporti.

Criterio 3

I rapporti tra Amministrazione ed operatori economici o comunque destinatari di benefici, a qualunque livello ed in ogni fase, devono essere trasparenti.

Criterio 4

L'organizzazione degli uffici e la distribuzione delle competenze e funzioni deve essere trasparente.

Criterio 5

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve avere piena informazione delle attività a rischio.

Criterio 6

Gli affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro devono essere corredati di specifica motivazione in ordine all'economicità della scelta del contraente.

Criterio 7

Non deve sussistere conflitto di interessi per coloro che partecipano ai processi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni.

Criterio 8

Il rispetto dei termini previsti da leggi, regolamenti, disposizioni interne e altri atti anche a contenuto negoziale deve essere sempre monitorato.

Criterio 9

L'esatto adempimento dei contratti deve essere oggetto di specifica rendicontazione e pubblicità.

Criterio 10

La cultura del servizio pubblico, improntata ai principi di etica, legalità e trasparenza, deve essere oggetto di una corretta e costante diffusione tramite corsi di formazione.

2.2. Procedure

Si tratta di attività da porre in essere nell'esercizio delle funzioni inerenti le aree a rischio. Per ciascun processo delle quattro aree individuate sono definite regole di comportamento applicative dei criteri.

Area 1 – Affidamento lavori

Deve essere data comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione di ogni iniziativa, sia se proveniente dall'Amministrazione che da privati, volta a individuare lavori da realizzare. La comunicazione deve riguardare non soltanto la tipologia dell'opera ma anche le modalità di finanziamento ed il sistema di affidamento.

In ogni fase procedimentale, coloro che partecipano alla formazione della volontà devono preventivamente dichiarare l'inesistenza di conflitti di interesse, seppure potenziali; sussiste conflitto di interesse anche nel caso di rapporti negoziali privati tra dipendente e appaltatore sia in corso che esauriti da non oltre un triennio.

L'attività di progettazione non deve subire interferenze da parte di soggetti privati: ogni tipo di contatto con operatori economici durante questa fase deve essere comunicato al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Nelle procedure di gara andrà inserito, ove l'aggiudicazione sia conseguente anche a valutazioni tecniche (es. offerta economicamente più vantaggiosa), quale elemento di valutazione, anche il *rating* di legalità.

Per ogni procedimento di gara (aperta, ristretta o procedura negoziata), ad avvenuta aggiudicazione definitiva, dovrà essere trasmessa al Responsabile per la prevenzione della corruzione apposita scheda come da schema allegato (ALL. A).

Il mancato rispetto dei termini dei procedimenti o l'inadempimento di clausole contrattuali deve essere reso pubblico.

Area 2 – Affidamento di forniture di beni e servizi

Le attività da porre in essere sono le medesime di quelle previste per l'affidamento di lavori con due particolarità:

- a) di ogni fornitura deve essere data espressa attestazione di esatto adempimento sia in ordine alla qualità e quantità che relativamente al rispetto dei termini contrattuali;
- b) le proroghe di contratti ad esecuzione continuata sono possibili soltanto per oggettive necessità pubbliche oppure qualora, almeno sei mesi prima della scadenza, sia avviata apposita procedura volta al prolungamento del contratto in essere.

Per ogni procedimento di gara (aperta, ristretta o procedura negoziata), ad avvenuta aggiudicazione definitiva, dovrà essere trasmessa al Responsabile per la prevenzione della corruzione apposita scheda come da schema allegato (**ALL. A**).

Anche le attività previste al punto b) devono essere comunicate al Responsabile per la prevenzione della corruzione e rese trasparenti mediante apposita pubblicazione.

Area 3 – Rapporti con società ed aziende partecipate

L'attività di elaborazione di convenzioni da stipulare con società ed aziende partecipate per la gestione di servizi deve essere preceduta da specifica analisi sui livelli minimi di qualità necessari e sui costi di erogazione dei servizi. La documentazione deve essere resa disponibile al pubblico.

I rapporti contrattuali con le società ed aziende partecipate sono soggetti alle medesime procedure previste per l'affidamento di forniture sia per quanto riguarda l'esatto adempimento che per le proroghe o i rinnovi.

I Piani Triennali Anticorruzione redatti da società ed aziende partecipate devono essere trasmessi al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Sul sito del Comune di Pistoia deve essere predisposto un link di collegamento, per consentire la visualizzazione dei Piani triennali delle società ed aziende partecipate.

Area 4 – Provvedimenti a contenuto discrezionale

Le tipologie di provvedimenti devono essere esattamente individuate e rese note al pubblico. Per ogni provvedimento censito deve essere individuata la finalità, i termini di conclusione del procedimento ed i potenziali destinatari.

Ogni singolo provvedimento deve contenere specifica attestazione che, sia in fase istruttoria sia in fase decisionale, non sono intervenuti soggetti in conflitto di interessi, seppure potenziale; quest'ultimo è ritenuto sussistente anche nel caso di rapporti negoziali privati tra dipendente e destinatario, in corso o esauriti da non oltre un triennio.

La predisposizione di convenzioni, sostitutive di provvedimento o di disciplina dei rapporti connessi col provvedimento (transazioni, convenzioni urbanistiche e atti unilaterali d'obbligo), deve essere preceduta da specifica comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione. Tutta l'attività di relazione con gli interessati deve essere resa nota al pubblico, salvo che non sussistano ragioni di riservatezza.

L'attività di controllo sull'adempimento delle obbligazioni assunte dalle parti con la convenzione deve essere dettagliatamente e periodicamente rendicontata e resa nota al pubblico.

Ogni convenzione urbanistica deve essere resa nota non solo in forma integrale ma anche con apposita sintesi schematica che evidenzia le finalità ed il contenuto degli obblighi delle parti.

La programmazione delle assunzioni, sia a tempo determinato che indeterminato, o di costituzione di rapporti di lavoro autonomo deve essere preceduta da apposito avviso pubblico ove sarà specificato il termine di pubblicazione dell'atto programmatico. Qualunque attività volta alla modificazione di rapporti di lavoro esistenti, anche con amministrazioni diverse, deve essere preventivamente resa nota al pubblico.

Area 5 – Gestione del patrimonio

L'atto conclusivo di ogni procedimento di valutazione degli immobili deve essere oggetto di specifica pubblicazione.

Analogamente a quanto evidenziato per le forniture di beni e servizi, deve essere comunicata al Responsabile per la prevenzione della corruzione specifica attestazione sull'esatto adempimento per i contratti ad esecuzione continuata (locazioni).

Le proroghe delle concessioni e dei contratti di locazione e comodato devono essere espressamente motivate.

I sistemi di scelta del contraente devono essere pubblici, ove non motivati da particolari situazioni oggettive relative all'immobile.

Rientrano in questa area anche tutte le attività di concessione di impianti sportivi che devono avvenire in conformità alle disposizioni statali e regionali vigenti.

Area 6 – Vigilanza, ispezioni, controlli, sanzioni

I controlli di ufficio, da parte di tutti i servizi comunali che provvedono a pianificare controlli inerenti attività private nei termini predetti, devono essere oggetto di programmazione annuale che va resa nota al pubblico. In relazione alla competenza al controllo differenziata per materia, il singolo dirigente adotta un piano annuale dei controlli che specifichi le casistiche; è comunque possibile procedere al controllo per specifiche esigenze non prese in considerazione nell'atto di pianificazione. Quando il controllo d'ufficio consegue ad "esposto, denuncia o segnalazione", deve essere registrato l'atto di sollecitazione dell'iniziativa, in quanto potenzialmente esposta a diritto di accesso o accesso civico. Per ogni attività istruttoria deve essere indicato il termine di conclusione e le modalità di rappresentazione, al competente dirigente, del suo esito, riguardato alla luce dei modelli di controlli ispettivo che saranno compiuti sulla base di *check list*. L'esito dell'istruttoria deve contenere la specifica delle conseguenze sanzionatorie dirette ed indirette dell'atto, indicando l'ufficio competente. Della trasmissione all'ufficio competente occorre tenere ricevuta o prova. La decisione provvedimento definitiva deve avvenire entro termini definiti e con estrinsecazione motivazionale chiara e completa. Il provvedimento definitivo adottato deve indicare: il soggetto competente per la notifica all'interessato; il soggetto competente per l'esecuzione, con indicazione di tempi e modalità dell'esecuzione stessa, anche in forma coattiva. Della trasmissione all'ufficio competente occorre tenere ricevuta o prova. Qualunque interferenza esterna sulle fasi di procedimento va segnalata tempestivamente al Responsabile Prevenzione della Corruzione.

Sulla base di quanto sopra ciascun dirigente interessato dalla "funzione" istituisce e gestisce i registri (**ALL. L, M**) da condividere con gli altri dirigenti coinvolti nel processo. Con cadenza semestrale si effettua la ricognizione della corretta compilazione del registro (alle scadenze del 31 luglio e 31 gennaio di ogni anno) per riscontro della corrispondenza

delle risultanze tra i diversi dirigenti coinvolti. Le schede di cui ai registri non sono oggetto di pubblicazione.

2.3. Misure di contenimento del rischio

1) Trasparenza

Per i contenuti, le azioni e le misure sulla trasparenza si rimanda alla “parte seconda” del presente Piano che dedica a tale tema una specifica sezione.

Con decreto del Sindaco n. 175 del 29/9/2017 il Responsabile della prevenzione della corruzione è stato nominato anche Responsabile per la Trasparenza.

2) Codice di comportamento contenente la disciplina specifica in materia di conflitto d'interessi

Ciascun dirigente e dipendente dell'Amministrazione Comunale è tenuto a segnalare al Responsabile per la prevenzione della corruzione il ricevimento di avviso di garanzia per fatti accaduti nell'esercizio delle proprie funzioni.

3) Rotazione del personale dirigente e con funzioni di responsabilità (P.O. e A.P.)

In applicazione delle disposizioni della L. n. 190/2012 e delle indicazioni contenute nel PNA 2016, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione; tale rotazione rappresenta una misura d'importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione.

La rotazione, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari di privilegio tra amministrazioni ed utenti.

Con deliberazione n. 216 del 11/10/2017 la Giunta Comunale ha approvato la nuova struttura organizzativa dell'Ente, che ha comportato la rotazione di buona parte dei dirigenti. Si è pertanto proceduto ad una riattribuzione della competenza dei procedimenti facenti capo a tutte le strutture organizzative.

La rotazione del personale dirigenziale è avvenuta in occasione del fisiologico avvicendamento del personale dirigenziale in occasione dello svolgimento delle elezioni amministrative.

Le dimensioni dell'ente, gli avvicendamenti verificatisi negli ultimi anni nonché la necessità di preservare e valorizzare le professionalità sviluppatesi nel tempo non hanno consentito di attuare meccanismi automatici di rotazione.

Nel Comune di Pistoia, la previsione di meccanismi automatici ed astratti di rotazione porta a degli esiti limitati se si intende sfruttare al massimo le potenzialità di ciascuno. Vi

sono infatti professionalità sostanzialmente non ruotabili: il Dirigente del Servizio Affari Legali - Avvocato del Comune, il Dirigente del Servizio Assetto del territorio nominato ai sensi dell'art. 110 del D.Lgs. n° 267/00. V'è poi una professionalità che non è stato possibile far ruotare, la Dirigente della Polizia Municipale, perché nominata in sostituzione di un dirigente sospeso dal servizio. Sicuramente non poteva essere assoggettata ad un meccanismo automatico di rotazione la Dirigente del Servizio Lavori Pubblici che è entrata in servizio in questo Comune in data 1 ottobre 2013 ed in data 1 dicembre 2015 ha visto quasi completamente modificate le proprie competenze: il rischio sarebbe stato quello di vederla assegnata proprio a quelle competenze attribuite ad altro dirigente. La rotazione del Dirigente dei Servizi Finanziari avrebbe invece privato il Comune di una professionalità specifica necessaria, invece, proprio per la particolare situazione di difficoltà in cui il Comune di Pistoia versa. In realtà, dunque sarebbe stata possibile prevedere meccanismi di rotazione automatica soltanto per tre dirigenti: la Dirigente del Servizio Stazione Unica Appaltante, Entrate e Demografici, la Dirigente del Servizio Sociale e Sviluppo Economico e il Dirigente del Servizio Educazione e Cultura. Ma è di tutta evidenza che una previsione così limitata ed in un contesto come quello sopra descritto sicuramente non avrebbe prodotto effetti benefici e, comunque, avrebbe potuto essere foriera di situazioni di disparità di trattamento.

E' però necessario introdurre dei meccanismi volti a rendere possibile il coinvolgimento di soggetti diversi nei processi di competenza di un singolo dirigente. Per fare ciò, nell'anno 2018, in via sperimentale, il Responsabile per la prevenzione della corruzione potrà implementare un sistema di controllo con le caratteristiche seguenti:

A) **per i dirigenti**. Estrazione a sorte di una giornata lavorativa al mese; in tale data saranno estrapolate dal sistema operativo tutte le determinazioni (in giacenza ed in attesa del visto di regolarità contabile) di un dirigente estratto a sorte; per tali determinazioni sarà necessaria la sottoscrizione anche di un altro dirigente anch'esso estratto a sorte. Saranno, pertanto, atti con doppia sottoscrizione;

B) **per i funzionari**. Estrazione a sorte di una giornata lavorativa al mese; in tale data sarà estratto a sorte un funzionario da affiancare ad un altro anch'esso estratto a sorte. I due funzionari lavoreranno in sinergia sui processi in corso presso il funzionario affiancato. A fine giornata dovrà essere redatta apposita scheda di lavoro con l'indicazione delle attività espletate e le istruttorie concluse ove esistano.

Dovrà essere effettuato apposito report della sperimentazione effettuata nell'anno 2018 onde verificare l'opportunità di proseguirne lo svolgimento anche nei successivi anni oppure se modificarla od integrarla.

4) Verifica delle dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni

Il decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, nonché la determinazione ANAC n. 833/2016 contenente *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”* hanno individuato, in un’ottica di prevenzione, una serie di attività il cui svolgimento può inquinare l’imparzialità dell’azione della pubblica amministrazione, costituendo terreno favorevole ad illeciti scambi di favori.

Tra queste attività sono individuate quelle relative agli incarichi di funzioni dirigenziali o di vertice provenienti dall’Amministrazione.

Nell’anno 2017 si sono svolte le elezioni amministrative con la conseguente cessazione di attività e nuove nomine per ciò che concerne gli incarichi aventi durata non superiore a quella del mandato del Sindaco. Ugualmente, nel corso dell’anno 2017, il Sindaco eletto ha proceduto al conferimento degli incarichi dirigenziali individuandone la sfera di competenza. Sarà necessario, nel corso dell’anno 2018, che il Responsabile per la prevenzione della corruzione provveda ad effettuare adeguati controlli, eventualmente anche a campione, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni di legge. Qualunque violazione alle disposizioni dettate in materia di inconferibilità ed incompatibilità sarà oggetto di apposito procedimento di accertamento e sanzionatorio da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Le eventuali violazioni saranno comunicate, sempre a cura del medesimo Responsabile per la prevenzione della corruzione, all’ANAC, all’Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché alla Corte dei conti, per l’accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

5) Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

Per i contenuti, le azioni e le misure sulle segnalazioni di illecito si rimanda al paragrafo 2.4 del presente Piano che dedica a tale tema una specifica sezione.

6) Promozione della cultura della legalità - Formazione in materia di prevenzione della corruzione, etica, integrità e trasparenza - Giornata della Trasparenza

Tra le misure di prevenzione della corruzione ci sono le iniziative volte a promuovere la cultura della legalità nell’organizzazione comunale.

La formazione continua, in tale ambito, è molto importante non soltanto per l’accrescimento culturale che necessariamente produce ma soprattutto per favorire la condivisione di valori di riferimento per tutta la struttura operativa.

Il programma potrà svilupparsi prevedendo:

- a) cicli formativi dedicati alla prevenzione della corruzione e all'assimilazione dei valori della legalità nonché all'approfondimento di tematiche giuridiche relative ai reati contro la Pubblica Amministrazione;
- b) cicli formativi interattivi dedicati alla individuazione dei processi al fine di addivenire ad una completa mappatura.

La Giornata della trasparenza è ormai una tradizione consolidata di questa Amministrazione comunale.

L'istituzione di una giornata annuale per la trasparenza rappresenta un'utile occasione di confronto e miglioramento per le attività poste in essere dagli uffici dell'Ente in questa materia. Si tratta di un'iniziativa durante la quale i suddetti uffici presentano e discutono le modalità operative prescelte per consentire la partecipazione e la conoscenza da parte della cittadinanza dell'attività amministrativa.

Nell'anno 2014, in occasione della prima Giornata, sono stati presentati i criteri di conferimento del premio.

Nel febbraio 2015 si è tenuta la seconda Giornata della trasparenza; nel febbraio 2016 la terza e nel febbraio 2017 la quarta.

Le iniziative hanno visto la partecipazione di Enti, associazioni di utenti e di consumatori, associazioni di categoria e ordini professionali. L'ultima giornata della trasparenza ha visto come protagonisti gli studenti dell'ultimo anno degli Istituti scolastici superiori pistoiesi. La sempre più numerosa partecipazione è risultata utile anche per alcune osservazioni e proposte che sono pervenute dai partecipanti.

Il momento conclusivo della Giornata della trasparenza, a decorrere dal 2015, ha visto il conferimento di un premio annuale simbolico al Servizio Sviluppo Economico e Politiche Sociali e al Servizio Polizia Municipale che si sono maggiormente distinti rispetto ad altri, per la trasparenza della propria attività per l'anno 2014, 2015, 2016 e 2017. Ciò costituirà sicuramente per tutte le strutture dell'Ente uno stimolo al miglioramento continuo.

Nel 2018 verrà avviato un percorso di confronto e scambio con altre amministrazioni al fine di creare un circuito virtuoso che incrementi la capacità del Comune di essere realmente trasparente ed accessibile ai cittadini.

Il confronto, la cui fattibilità è stata analizzata nell'anno 2017 ed ha coinvolto i Comuni di Treviso, Cesena e Pisa, potrà essere un laboratorio per stimolare la crescita culturale sul tema della trasparenza. E' da rilevare che il Comune di Cesena ha comunicato di aderire al progetto nella veste di Unione dei Comuni della Valle del Savio.

Lo sviluppo si articolerà come segue:

ANNO 2018

Prima fase

Condivisione degli obiettivi e delle azioni tra i Comuni coinvolti.

Presentazione del progetto alla città nella Giornata per la trasparenza.

Periodo: Dicembre 2017 - Febbraio 2018.

Seconda fase

Individuazione delle sezioni di Amministrazione Trasparente che saranno oggetto di un più approfondito confronto e successivamente della valutazione per l'eventuale Premio Trasparenza.

Individuazione e condivisione dello strumento di valutazione e progettazione di eventuali iniziative di formazione congiunta.

Periodo: Marzo – Giugno 2018.

Terza Fase

Valutazione dei siti delle amministrazioni coinvolte.

Periodo: Settembre- Novembre 2018.

Quarta fase

Restituzione alle città coinvolte del percorso e dei risultati.

Periodo: Gennaio 2019.

La valutazione sarà effettuata a rotazione nei confronti di ogni Comune dagli altri tre partecipanti.

7) Protocolli di legalità

Dovranno essere svolte dall'Ufficio Aziende Partecipate iniziative dirette a stipulare i protocolli di legalità delle società partecipate.

Le linee guida n. 1134/2017 hanno introdotto le seguenti novità:

- **Società direttamente controllate ed enti di diritto privato controllati (ALL. N)**

Per i suddetti soggetti il presente PTPCT costituisce atto di indirizzo ai fini dell'adozione delle misure di prevenzione della corruzione di loro competenza.

Le società controllate e gli enti di diritto privato controllati dal Comune di Pistoia sono tenuti ad introdurre ed implementare adeguate misure organizzative e gestionali pur in presenza dell'adozione di modelli di organizzazione, gestione e controllo ex d.lgs. n.

231/2001. In particolare, le società e gli enti che hanno adottato il “modello 231” devono integrarlo con specifiche misure di prevenzione di cui alla legge n. 190/2012 e del contenuto del PNA, estendendone l'ambito di applicazione non solo ai reati contro la Pubblica Amministrazione previsti dal d.lgs. n. 231/2001, ma anche a tutti quelli considerati nella legge n. 190/2012, dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolta dall'ente. In alternativa devono affiancare al “modello 231” uno specifico PTPCT. Inoltre, le stesse società ed enti in controllo pubblico devono:

- nominare un proprio Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- individuazione e gestione dei rischi di corruzione;
- definire un sistema di controllo interno;
- integrare il Codice Etico o di Comportamento già approvato con il d.lgs. n. 231/2001, oppure adottando un apposito codice,

laddove sprovvisti, avendo cura di attribuire particolare importanza ai comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione;

- prevedere un sistema di verifica della sussistenza di eventuali condizioni ostative legate alle ipotesi di incoferibilità ed incompatibilità degli incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013;
- adottare le misure necessarie ad evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, nei confronti delle società ed enti stessi;
- definire i contenuti, i destinatari e le modalità di erogazione della formazione in materia di prevenzione della corruzione;
- adottare misure idonee a garantire la rotazione del personale operante nelle aree a più elevato rischio corruttivo e, in combinazione alla rotazione o, in alternativa ad essa laddove non ne sia oggettivamente possibile l'attuazione, adottare misure quali, ad esempio, quella dell'articolazione delle competenze (c.s. “segregazione delle funzioni”) con cui sono attribuiti a soggetti diversi compiti di: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese; d) effettuare verifiche;
- definire nei propri modelli di organizzazione e gestione dei meccanismi accountability che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione adottate e alla loro attuazione;
- effettuare il controllo ed il monitoraggio sullo stato di attuazione del PTPCT con le stesse modalità e tempi dell'ente controllante.

Spetta al RPCT delle società e degli enti controllati la funzione di vigilanza in ordine all'attuazione delle misure programmate, nonché la proposta di integrazioni e/o modifiche al PTPCT ritenute opportune. L'applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione

della corruzione da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati dal Comune, è monitorata dal RPCT del Comune di Pistoia in riferimento a:

- assolvimento degli obblighi di pubblicità, trasparenza, diffusione di informazioni previsti dal D. Lgs 33/2013;
- rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità anche sopravvenute con riguardo agli incarichi di cui al D. Lgs. 39/2013 nonché rispetto degli indirizzi specifici approvati dal Comune di Pistoia;
- corretta applicazione della disciplina del conflitto di interessi;
- tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower).

Ai fini di detto monitoraggio ogni società direttamente o indirettamente controllata e ogni ente di diritto privato controllato, dovrà comunicare al RPCT del Comune di Pistoia:

- di aver adottato i provvedimenti di prevenzione della corruzione e suoi aggiornamenti o modifiche;
- l'avvenuta nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ed eventuali referenti;
- le contestazioni e le verifiche effettuate dal RPC circa l'esistenza o l'insorgere di situazioni di incompatibilità o inconferibilità eventualmente sollevate.

L'assolvimento degli obblighi di prevenzione della corruzione da parte delle società e degli enti di diritto privato, saranno attestati dall'Organismo di Vigilanza di cui al D. Lgs. 231/2001; la stessa attestazione dovrà essere inoltrata al RPCT del Comune di Pistoia e sarà pubblicata sul sito istituzionale delle/degli società/enti.

Alle società direttamente controllate e agli enti di diritto privato controllati dal Comune di Pistoia si applica in quanto compatibile altresì la normativa sulla trasparenza contenuta nel d.lgs. n. 33/2013.

Inoltre, le società e gli enti devono:

- costituire sul proprio sito web apposita sezione "Società Trasparente";
- individuare un soggetto che curi l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e pubblicare nella pagina "Società Trasparente";
- adottare misure per garantire il diritto di accesso civico.

- **Società e altri enti a partecipazione pubblica art. 2 bis comma 3 del d.lgs. 33/2013**

Le società e gli altri enti a partecipazione pubblica del Comune di Pistoia sono quelle società ed enti direttamente partecipati dal Comune o da società da esso controllate,

senza che si determini una situazione di controllo come descritta nel paragrafo “Società direttamente controllate ed enti di diritto privato controllati”.

Alle società e agli altri enti partecipati ma non controllati dal Comune di Pistoia, in considerazione del minore grado di controllo esercitato dall'Amministrazione, si applica in misura ridotta la normativa di prevenzione della corruzione; è preferibile che essi integrino, in una apposita sezione, il modello di gestione d.lgs. n. 231/2001, con alcune misure di prevenzione della corruzione. Inoltre, le società in questione sono tenute a rispettare le norme sull'inconferibilità e incompatibilità previste dal d.lgs. n. 39/2013.

La normativa sulla trasparenza per dette società viene applicata in quanto compatibile limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse esercitata disciplinata dal diritto nazionale o da quello dell'Unione Europea.

Con le società e gli altri enti a partecipazione pubblica, il Comune di Pistoia stipulerà appositi protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza, diversamente calibrati e specificati in base alle attività svolte dalle/dagli società/enti, alla tipologia di poteri, di vigilanza, di finanziamento o di nomina, che l'amministrazione esercita.

I protocolli di legalità sono finalizzati alla disciplina di specifici obblighi di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, in modo congiunto tra il Comune di Pistoia e le sue società ed i suoi enti di diritto privato partecipati, anche attraverso la valorizzazione delle autonome iniziative, l'elaborazione di buone pratiche, lo sviluppo della formazione e la definizione di strumenti per garantire adeguati sistemi di controllo, monitoraggio e di specifici flussi informativi.

8) Svolgimento incarichi extraistituzionali

Il Segretario Generale è il soggetto competente al rilascio delle autorizzazioni all'esercizio di incarichi extra-istituzionali che abbiano il carattere della temporaneità, della saltuarietà ed occasionalità, conferiti da soggetti pubblici o privati ai dirigenti e ai dipendenti del Comune di Pistoia, previo parere favorevole del Dirigente da cui questi ultimi funzionalmente dipendono.

Il Segretario Generale effettua l'accertamento della correttezza e della legalità degli incarichi medesimi.

Esiste altresì presso il Comune di Pistoia il Servizio Ispettivo presieduto dal Segretario Generale.

Il Servizio Ispettivo opera d'ufficio o su segnalazione del Dirigente del Servizio di appartenenza del dipendente, per accertare l'eventuale svolgimento di attività extra istituzionali da parte di personale non autorizzato, la veridicità delle dichiarazioni rese dai dipendenti al momento della richiesta di autorizzazione, il permanere delle condizioni sussistenti al momento del rilascio dell'autorizzazione. Le verifiche avvengono a campione mediante estrazione.

9) Produzione di bilanci societari

Mediante estrazione a campione questa amministrazione procederà a richiedere la produzione di bilanci alle persone giuridiche che hanno ricevuto contributi dal Comune di Pistoia nell'anno precedente alla verifica stessa.

L'estrazione a campione sarà effettuata entro il 30 settembre 2018 a cura del Responsabile per la prevenzione della corruzione sulla base delle risultanze dell'albo dei beneficiari di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici in corso di pubblicazione. I soggetti estratti saranno comunicati ai Responsabili dei servizi competenti che provvederanno ad acquisire la documentazione e trasmetterla al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

10) Prevenzione interferenze illecite ed oneri a carico della Stazione Appaltante

Per ogni gara indetta per la realizzazione di un appalto dovrà essere inserito nel disciplinare di gara l'obbligo di sottoscrivere la seguente dichiarazione:

a) "Il contraente appaltatore si impegna a dare comunicazione tempestiva alla Stazione appaltante e alla Prefettura, di tentativi di concussione che si siano, in qualsiasi modo, manifestati nei confronti dell'imprenditore, degli organi sociali o dei dirigenti di impresa. Il predetto adempimento ha natura essenziale ai fini della esecuzione del contratto e il relativo inadempimento darà luogo alla risoluzione espressa del contratto stesso, ai sensi dell'art. 1456 del c.c., ogni qualvolta nei confronti di pubblici amministratori che abbiano esercitato funzioni relative alla stipula ed esecuzione del contratto, sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per il delitto previsto dall'art. 317 del c.p." .

Nel disciplinare di gara dovrà essere altresì disciplinata la facoltà di "avvalersi della clausola risolutiva espressa, di cui all'art. 1456 c.c., ogni qualvolta nei confronti dell'imprenditore o dei componenti la compagine sociale, o dei dirigenti dell'impresa, sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per taluno dei delitti di cui agli artt. 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319 bis c.p., 319 ter c.p., 319 quater c.p., 320 c.p., 322 c.p., 322 bis c.p., 346 bis c.p., 353 c.p. e 353 bis c.p.".

11) Attestazioni degli appaltatori

Per ogni gara l'ammissione è subordinata anche alla seguente specifica attestazione:

"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...omissis...) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti" (Art. 53 co 16-ter d.lgs. 165/2001).

12) Nomina Rasa (Responsabile Anagrafe Unica Stazione Appaltante)

Ogni stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) , è tenuta a nominare il soggetto Responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Tale soggetto, denominato Responsabile Anagrafe Unica Stazione Appaltante (RASA) è previsto quale misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Presso il Comune di Pistoia il Responsabile Anagrafe Unica Stazione Appaltante è la dott.ssa Daria Vitale (decreto del Sindaco n. 46 del 19/03/2018).

13) Standardizzazione della modulistica ispettiva.

Allo scopo di contenere la discrezionalità nella rilevazione dei fatti, nel corso delle attività ispettive, facendo dipendere la selezione degli elementi da controllare dai singoli operatori, ciascun servizio interessato dallo svolgimento di attività ispettiva, anche indipendentemente dal ricadere nella attività di cui all'area 6, mette a punto e rende obbligatoria una specifica modulistica che sia idonea a rendere oggettivo il controllo e chiaro il suo risultato. Vanno prediletti modelli di verbali ispettivi con *check list*, che pongano l'elenco degli obblighi e degli adempimenti a cui ciascun esercente attività soggetta a SCIA o ad autorizzazione/concessione è soggetto e che guidano i controllori, fornendo loro parametri certi e riducendone, nel contempo, la discrezionalità.

14) Integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno

L'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno è assicurata dalla circostanza che il Segretario Generale è contestualmente Responsabile per la prevenzione della corruzione e Presidente del collegio di auditing interno. Gli esiti dei controlli effettuati in sede di auditing di fatto dunque sono presi in considerazione anche ai fini della prevenzione della corruzione

15) Il coinvolgimento del Nucleo di valutazione e degli organi politici

Il Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è trasmesso, non appena approvato al Nucleo di valutazione ed agli organi politici. Ai medesimi sono, altresì, trasmessi tutti i report sulla relativa attuazione nonché ogni accertamento di violazione delle prescrizioni contenute nel Piano che il Responsabile della per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dovesse verificare.

16) Tutti i Dirigenti sono invitati a premettere in ogni atto (di avvio, endoprocedimentale o conclusivo) uno schema già predisposto (**ALL. N**) contenente termini ed iter procedimentale.

2.4. Segnalazione illeciti

Chiunque intenda segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione nonché fatti di supposto danno erariale) deve essere messo in condizione di farlo agevolmente e nella certezza di tutela della protezione della propria identità.

Il modello per la segnalazione deve essere reso disponibile sul sito del comune sia in formato PDF, per segnalazioni in forma cartacea, sia in formato digitale per l'immediato ed automatico invio alla casella di posta elettronica dedicata prevenzione.corruzione@comune.pistoia.it.

La segnalazione sarà esaminata dal Responsabile per la prevenzione della corruzione che avrà cura di informare il segnalante delle azioni intraprese. L'attivazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione è subordinata a quanto sotto riportato:

- A) la segnalazione deve contenere l'indicazione dell'identità del segnalante nonché di un numero di recapito telefonico per la necessaria conferma;
- B) la segnalazione deve riguardare fatti di cui il segnalante abbia avuto diretta conoscenza e non fatti di cui abbia "*sentito dire*" o raccontati da terzi, seppure identificati;
- C) la segnalazione effettuata in modalità diversa, cioè anche senza avvalersi del modello appositamente predisposto, sarà ugualmente presa in considerazione dal Responsabile per la prevenzione della corruzione purché contenga le indicazioni previste nel modello medesimo.

In alternativa all'utilizzazione delle modalità di segnalazione sopra descritte è possibile chiedere un appuntamento, al fine esporre fatti direttamente e personalmente, con il Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Dovranno essere predisposte idonee misure di tutela della riservatezza in ordine all'identità del segnalante in conformità alle disposizioni dettate dall'ANAC.

Le segnalazioni effettuate con le modalità sopra descritte sono sottratte all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n° 241.

I dipendenti del Comune di Pistoia che effettuano segnalazioni hanno diritto di non essere discriminati a causa della denuncia.

2.5. Registri

Sono istituiti i seguenti Registri:

1) AFFIDAMENTO DIRETTO LAVORI (ALL. B)

Ogni 6 mesi, alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno, devono essere **pubblicati** tutti gli affidamenti diretti di lavori del semestre trascorso. La pubblicazione deve rimanere sul sito del Comune per la durata di un anno.

Gli aggiornamenti semestrali devono essere inviati al Responsabile U.O. U.R.P. COMUNICAZIONE E FORMAZIONE almeno dieci giorni prima delle scadenze di cui sopra.

2) AFFIDAMENTO DIRETTO SERVIZI E FORNITURE BENI (ALL. C)

Ogni 6 mesi, alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno, devono essere **pubblicati** tutti gli affidamenti diretti di forniture di beni e servizi del semestre trascorso. La pubblicazione deve rimanere sul sito del Comune per la durata di un anno.

Gli aggiornamenti semestrali devono essere inviati al Responsabile U.O. U.R.P. COMUNICAZIONE E FORMAZIONE almeno dieci giorni prima delle scadenze di cui sopra.

3) CONTRATTI IN SCADENZA (ALL. D)

Ogni sei mesi, alle scadenze del **31 maggio e 30 novembre** di ogni anno, devono essere **pubblicati** gli estremi dei contratti ad esecuzione continuata e periodica che andranno in scadenza nel secondo semestre solare successivo e cioè, rispettivamente, nei periodi 1 gennaio – 30 giugno e 1 luglio – 31 dicembre dell'anno successivo. La pubblicazione deve rimanere sul sito del Comune per la durata di un anno.

Gli aggiornamenti semestrali devono essere inviati al Responsabile U.O. U.R.P. COMUNICAZIONE E FORMAZIONE almeno dieci giorni prima delle scadenze di cui sopra.

4) GESTIONE IMPIANTI SPORTIVI (ALL. F)

Ogni 6 mesi, alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno, devono essere **pubblicati** tutti gli affidamenti degli impianti sportivi del semestre trascorso. La pubblicazione deve rimanere sul sito del Comune per la durata di un anno.

Gli aggiornamenti semestrali devono essere inviati al Responsabile U.O. U.R.P. COMUNICAZIONE E FORMAZIONE almeno dieci giorni prima delle scadenze di cui sopra.

5) GESTIONE PATRIMONIO – locazioni (ALL. G)

Ogni 6 mesi, alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno, devono essere **comunicate** tutte le attività di gestione del patrimonio comunale (locazione e comodato) nonché concessioni in uso di beni del semestre trascorso. La scheda non va pubblicata.

6) GESTIONE PATRIMONIO – vendite (ALL. H)

Ogni 6 mesi, alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno, devono essere **comunicate** tutte le attività di disposizione del patrimonio comunale (vendita) del semestre trascorso. La scheda non va pubblicata.

7) CONVENZIONI URBANISTICHE, TRANSAZIONI E ATTI D'OBBLIGO- (ALL. I)

Ogni 6 mesi, alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno, devono essere **comunicate** tutte le convenzioni urbanistiche, transazioni e atti d'obbligo del semestre trascorso. La scheda non va pubblicata.

8) VIGILANZA, ISPEZIONI, CONTROLLI, SANZIONI - controlli (ALL. L).

Con cadenza semestrale (con riferimento al semestre precedente) si effettua la ricognizione della corretta compilazione del registro (alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno) per riscontro della corrispondenza della risultanze con il registro di cui al punto successivo, gestito da altro dirigente. La scheda di cui ai registri non è oggetto di pubblicazione.

9) VIGILANZA, ISPEZIONI, CONTROLLI, SANZIONI – esito controlli (ALL. M).

Con cadenza semestrale (con riferimento al semestre precedente) si effettua la ricognizione della corretta compilazione del registro (alle scadenze del **31 luglio e 31 gennaio** di ogni anno) per riscontro della corrispondenza della risultanze con il registro di cui al punto precedente, gestito da altro dirigente. La scheda di cui ai registri non è oggetto di pubblicazione.

10) ADEMPIMENTO OBBLIGHI SOCIETA' DIRETTAMENTE CONTROLLATE ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI (ALL. N)

Ogni anno, alla scadenza del **15 novembre**, devono essere **comunicati** gli adempimenti degli obblighi dettagliati nel Piano. La scheda non è oggetto di pubblicazione .

11) ITER PROCEDIMENTALE – (ALL. O)

Al fine di rendere più trasparente la tempistica dell'attività amministrativa, ogni provvedimento a valenza esterna deve contenere, nel preambolo o nel dispositivo, una scheda contenente le informazioni relative ai tempi del procedimento di cui si tratta.

Parte Seconda

Trasparenza 2018 – 2020

Premessa

La trasparenza come misura di prevenzione e contrasto alla corruzione

Attraverso la normativa sulla trasparenza il legislatore ha voluto integrare i principi di responsabilità, efficacia ed efficienza dell'utilizzo delle risorse pubbliche, con il principio dell'accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Ente sia all'interno del sistema amministrativo, sia fra quest'ultimo ed il mondo esterno. La trasparenza mira inoltre a sostenere, attraverso la partecipazione della cittadinanza, il rapporto di fiducia intercorrente tra la collettività e la Pubblica Amministrazione e promuovere la cultura della legalità e la prevenzione di fenomeni corruttivi attivando un processo partecipativo della cittadinanza.

Obblighi di trasparenza

Tutti gli uffici comunali dovranno dare attuazione agli obblighi di pubblicazione di propria competenza di cui all'allegato E) del presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza i cui contenuti sono definiti rigorosamente sulla base di quanto stabilito dal D.lgs. 33/2013, come modificato dal D.lgs. 97/2016, per formato, struttura, tempistiche e denominazione. Nel suddetto allegato sono specificati per ogni obbligo il/i responsabile/i della produzione, trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Il Responsabile della Trasparenza monitorerà e vigilerà sull'aggiornamento delle pagine della sezione "Amministrazione Trasparente" nel sito istituzionale.

1. L'organizzazione della Trasparenza: Gli attori

Come previsto dall' art. 43 del D.lgs. 33/2013, vi sono ambiti di pertinenza e compiti attribuiti ai diversi soggetti che, a diverso titolo, esercitano funzioni di pubblicità e trasparenza in seno alla Pubblica amministrazione.

➤ 1.1 Il Responsabile per la Trasparenza

Il Responsabile per la Trasparenza del Comune di Pistoia è stata fino al 03/10/2017 la Dott.ssa Federica Taddei. Con decreto del Sindaco n. 175 del 29/09/2017 è stato nominato nuovo Responsabile della Trasparenza il Segretario Generale nonché Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, Dott. Raffaele Pancari che ha così accorpato nella sua figura entrambe le funzioni. L'art. 43 del D.lgs. 33/2013 attribuisce al responsabile per la trasparenza le seguenti funzioni:

- *“svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi previsti dalla normativa vigente” (comma 1);*
- *controlla e assicura con i Dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione la regolare attuazione dell'accesso civico (comma 2).*

“Monitoraggio degli obblighi”

E' compito del Responsabile per la Trasparenza vigilare sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge. Qualora rilevi l'omissione o l'adempimento parziale di pubblicazione di documenti, informazioni o dati, prevista per legge, chiede chiarimenti al Dirigente responsabile circa l'effettiva inadempienza o adempimento parziale dando un termine di 10 giorni per rispondere.

Decorso inutilmente tale termine il Responsabile per la Trasparenza segnala quanto rilevato all'ufficio procedimenti disciplinari (per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare), alla Giunta Comunale, al Nucleo di valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità, all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il Responsabile per la trasparenza effettua, con frequenza semestrale, il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal Piano e dalla normativa di settore (**31 maggio - 30 novembre**). Eventuali anomalie riscontrate durante il monitoraggio dovranno essere sanate entro 30 giorni decorrenti dalla segnalazione; nel caso di mancata conformazione saranno effettuate le segnalazioni di cui sopra.

Il Responsabile della trasparenza, inoltre, fornisce al Nucleo di Valutazione ogni informazione necessaria per le periodiche attestazioni richieste dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Saranno effettuati periodicamente incontri di verifica dello stato di attuazione del Piano, sia con i dirigenti che con i referenti, anche al fine di adottare misure organizzative correttive.

➤ 1.2 I Dirigenti dei Servizi

L'art. 43, comma 3 prevede che *“i dirigenti ... garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”* .

Ogni dirigente, per il rispettivo ambito di competenza, garantisce l'adempimento degli obblighi di pubblicazione, di cui all'Allegato E) del presente Piano.

Il Dirigente, sempre nel proprio ambito di competenza, deve garantire:

- la **qualità delle informazioni**: l'integrità, il costante aggiornamento (i documenti devono riportare la data dell'ultimo aggiornamento), la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità anche per i disabili, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'informazione sulla loro provenienza e contenere le indicazioni sulla riutilizzabilità nel rispetto dei limiti di legge;
- la **tutela dei dati personali**: l'immissione sul sito istituzionale di una moltitudine di informazioni provenienti dai diversi servizi, all'interno di una struttura complessa, evidenzia la necessità di effettuare le pubblicazioni dei dati personali secondo i criteri dell'esattezza, della pertinenza e della non eccedenza, così come previsto dalla normativa vigente e ribadito nelle “Linee guida” approvate dal Garante della protezione dei dati personali con deliberazione n. 243 del 15/05/2014;
- che i documenti siano in **formato aperto** e che siano **riutilizzabili**. Tutti potranno riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citarne la fonte e di rispettarne l'integrità, tenendo tuttavia conto, per quanto riguarda i dati personali, che questi possono essere utilizzati solo per gli stessi scopi per i quali sono stati raccolti e pubblicati con il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali (riutilizzo dei dati personali art.7 e art. 7 bis D.lgs. 33/2013).
- la **rimozione del dato dalla sezione amministrazione trasparenza decorsi i termini** dell'obbligo di pubblicazione. Ai sensi dell'art. 8, comma 3, del D.Lgs. 33/2013 i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto da specifiche disposizioni di legge. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5.

Sarà quindi il Dirigente a dotarsi di apposito scadenziario al fine di richiedere al responsabile della pubblicazione di eliminare il documento/dato/informazione decorso il termine.

➤ **1.3 Il Responsabile del servizio che è incaricato della pubblicazione**

Il servizio responsabile della pubblicazione è il Servizio “Cultura e Tradizioni, Turismo e Informatica - U.O. URP, Comunicazione e formazione” che deve provvedervi tempestivamente, in coerenza con le specifiche tecniche; ciò ad eccezione di alcuni adempimenti per i quali sono indicati i responsabili della pubblicazione nell'allegato E). Il Servizio “Cultura e Tradizioni, Turismo e Informatica - U.O. URP, Comunicazione e formazione” raccoglie il materiale e in alcune procedure lo elabora (come indicato nell'allegato E), ricercando la modalità più efficiente ed economica e privilegiando i collegamenti diretti con le banche dati esistenti, ferma restando la responsabilità in capo al dirigente che ometta di trasmettere i dati di propria competenza o di immetterli nelle banche dati esistenti.

➤ **1.4 I Referenti per la Trasparenza e per gli adempimenti previsti nel Piano**

Il Dirigente di ciascun servizio individua fra i propri collaboratori un Referente per la trasparenza e per gli adempimenti previsti dal Piano, che si pone come interfaccia tra il servizio di riferimento ed il Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la trasparenza nonché per la raccolta e tempestiva pubblicazione dei dati.

➤ **1.5 I dipendenti dell'amministrazione**

- *“il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle Pubbliche Amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale”* (art. 9 del D.p.r. 62/2013 Codice di comportamento dei dipendenti pubblici).

Tutti i dipendenti sono pertanto tenuti a concorrere all'elaborazione e al conseguente flusso dei dati destinati alla pubblicazione. Tali dati avranno origine nei provvedimenti amministrativi emanati dall'ente nello svolgimento delle proprie funzioni. In ogni caso, la violazione dei predetti obblighi costituisce fonte di responsabilità disciplinare ai sensi dell'articolo 43 del D.lgs. 33/2013.

➤ 1.6 Il Nucleo di Valutazione

“verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori” (Art. 44 del D.lgs. 33/2013).

Utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati. Attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.

➤ 1.7 L'ANAC e la potestà sanzionatoria

L'Anac ha il potere di ordinare il corretto e tempestivo adempimento degli obblighi di pubblicazione; in caso l'Autorità rilevi la mancata pubblicazione di atti, documenti e informazioni, ne ordina la relativa pubblicazione entro 30 giorni. Il mancato adempimento dell'ordine impartito da Anac costituisce illecito disciplinare.

L'Anac è competente ad irrogare le seguenti sanzioni (Art. 47 D.lgs 33/2013)

- sanzioni pecuniarie (da 500 a 10.000 €) per la violazione degli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati relativi ai titolari di cariche politiche, ai dirigenti, alle Posizioni Organizzative che svolgono funzioni dirigenziali (art.14 D.lgs 33/2013);
- sanzioni pecuniarie (da 500 a 10.000 €) per la violazione degli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati sui propri pagamenti (Art. 4-bis, comma 2);
- sanzione amministrativa pecuniaria (da 500 a 10.000 €) a carico del responsabile della violazione degli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato (Art. 22 comma 2, D.lgs 33/2013).

2. L'Accesso agli atti amministrativi: le varie forme di accesso per i cittadini

Il D.lgs 97/2016 non ha modificato od abrogato la norma che istituisce l'accesso agli atti amministrativi; ad oggi coesistono tre forme di accesso:

A) Accesso agli atti amministrativi o accesso documentale (L. 241/90): prevede un interesse diretto, concreto e attuale verso l'atto o il documento o la pratica in possesso dell'amministrazione comunale per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti. Per tale procedura è consultabile nel sito del Comune di Pistoia la sezione "servizi online" e la sottosezione "procedure e modulistica"(procedimento denominato "Diritto di accesso ai documenti amministrativi");

B) Accesso civico (D.Lgs. 14/03/13 n. 33 art. 5, comma 1): è il diritto generalizzato dei cittadini di accedere alle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni. E' possibile richiedere i documenti, le informazioni o i dati che gli Enti locali devono pubblicare in base alla normativa di riferimento; sul sito del Comune di Pistoia ciò è contenuto nella sezione "Il Comune" nella sottosezione "Amministrazione Trasparente";

C) Accesso generalizzato (D.Lgs. 14/03/13 n. 33 art. 5, comma 2): è il diritto generalizzato dei cittadini di accedere ai dati, ai documenti e alle informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni, anche ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del decreto che norma la trasparenza. Anche in questo caso le informazioni sono consultabili sul sito del Comune di Pistoia nella sezione "Il Comune" nella sottosezione "Amministrazione Trasparente".

Il termine di scadenza per rispondere a tutte le tipologie di accesso è di trenta giorni. Nella procedura di accesso generalizzato e accesso documentale, se vi sono controinteressati, i tempi sono sospesi al fine di acquisire il consenso o il diniego del controinteressato.

Analizziamo di seguito le tre tipologie di accesso:

2.1) Accesso agli atti amministrativi o accesso documentale (L. 241/90)

E' possibile presentare domanda utilizzando la *modulistica cartacea* scaricabile al link indicato di seguito nella specifica sezione delle procedure (Diritto di accesso ai documenti amministrativi) dove è illustrata anche la procedura di rilascio dell'atto:

http://www.comune.pistoia.it/cgi-bin/scheda_pistoia_informa_2006.cgi?id=580

Il responsabile del procedimento è il Dirigente del servizio che detiene l'atto amministrativo.

2.2) Accesso civico a documenti/atti/informazioni che sono sottoposti ad obbligo di pubblicazione nel sito del Comune nella sezione Amministrazione Trasparente

E' possibile presentare domanda utilizzando la *modulistica cartacea* scaricabile od utilizzando i *format online* i cui link sono accessibili seguendo le specifiche indicazioni riportate nella sezione del sito Amministrazione Trasparente <https://www.comune.pistoia.it/9167>.

Il Responsabile della procedura è il Responsabile della Trasparenza.

Il Responsabile della trasparenza, dopo aver ricevuto la richiesta, la trasmette al Dirigente responsabile della pubblicazione per materia e ne informa il richiedente. Il Dirigente responsabile della pubblicazione, entro 20 giorni, pubblica nel sito web www.comune.pistoia.it, sezione Amministrazione Trasparente, il documento, l'informazione o il dato richiesto e, contemporaneamente, comunica al Responsabile della trasparenza l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale; altrimenti, se quanto richiesto risulti già pubblicato, nel rispetto della normativa vigente, ne dà comunicazione al Responsabile della trasparenza, indicando il relativo collegamento ipertestuale. Il Responsabile della trasparenza, una volta avuta comunicazione da parte del Dirigente responsabile della pubblicazione, comunica l'avvenuta pubblicazione, indicando al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Qualora la domanda di accesso pervenga tramite format online o tramite posta elettronica all'indirizzo specifico, copia cartacea della stessa sarà tempestivamente consegnata all'ufficio protocollo per la relativa protocollazione.

2.3) Accesso generalizzato a documenti/atti/ informazioni che sono detenuti dal Comune anche se non sono sottoposti ad obbligo di pubblicazione

Il Responsabile della procedura è il Dirigente che detiene i documenti/atti/informazioni.

Il Dirigente del servizio che detiene il documento, atto, informazione, invia al richiedente la documentazione nella modalità indicata (rilascio di copia cartacea con costi di riproduzione a carico del richiedente; visione presso l'ufficio; invio di copia per posta elettronica). Nella procedura di accesso generalizzato, se vi sono controinteressati, i tempi sono sospesi al fine di acquisire il consenso o il diniego del controinteressato. Il Dirigente deve motivare l'accesso o il diniego (totale, parziale o differito) all'accesso con specifico atto.

Qualora la domanda di accesso pervenga tramite format online, copia cartacea della stessa sarà tempestivamente consegnata all'ufficio protocollo per la relativa protocollazione.

2.4) Procedura di riesame in caso di ritardo o diniego

L'istanza di riesame in caso di ritardo o diniego alla richiesta, sia per l'accesso civico, sia per l'accesso generalizzato e per l'accesso documentale è indirizzata al Segretario Generale del Comune di Pistoia in qualità di titolare del potere sostitutivo. Nella pagine sopra indicate, relative alle singole procedure, è scaricabile la specifica modulistica pre-disposta sia per i casi di ritardo che di diniego.

Il Segretario Generale dovrà provvedere, entro venti giorni, a rispondere alla richiesta di riesame. Resta comunque salva la possibilità di ricorrere al giudice amministrativo entro trenta giorni dalla conoscenza della decisione dell'Amministrazione o dalla formazione del silenzio.

2.5) Organizzazione

Si riporta di seguito lo schema riepilogativo dei responsabili dell'assegnazione dell'istanza, del procedimento nonché dell'invio dei dati richiesti distinti per tipologia di accesso. Il Comune non ha risorse di personale da dedicare all'istituzione di un ufficio unico dove concentrare la competenza a decidere su tutte le richieste di accesso, tuttavia è stato individuato un ufficio unico dove confluiscono le informazioni sui procedimenti.

TIPOLOGIE DI ACCESSO	ACCESSO DOCUMENTALE disciplinato dal capo V della legge 241/1990	ACCESSO CIVICO all'art. 5, comma 1, del D.lgs 33/2013	ACCESSO GENERALIZZATO all'art. 5, comma 2, del D.lgs 33/2013
RESPONSABILE DELL'ASSEGNAZIONE DELL'ISTANZA	RESPONSABILE U.O. SEGRETERIA ARCHIVIO PROTOCOLLO	RESPONSABILE U.O. SEGRETERIA ARCHIVIO PROTOCOLLO	RESPONSABILE U.O. SEGRETERIA ARCHIVIO PROTOCOLLO
RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	DIRIGENTE DEL SERVIZIO CHE DETIENE L'ATTO AMMINISTRATIVO	RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA	DIRIGENTE DEL SERVIZIO CHE DETIENE L'ATTO, L'INFORMAZIONE IL DATO
RESPONSABILE DELL'INVIO DEI DATI SULL'ESITO DEL PROCEDIMENTO	DIRIGENTE DEL SERVIZIO CHE DETIENE L'ATTO AMMINISTRATIVO	RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA	DIRIGENTE DEL SERVIZIO CHE DETIENE L'ATTO, L'INFORMAZIONE, IL DATO
RESPONSABILE RACCOLTA DATI E DEL REGISTRO DEGLI ACCESSI	RESPONSABILE U.O. URP COMUNICAZIONE E FORMAZIONE	RESPONSABILE U.O. URP COMUNICAZIONE E FORMAZIONE	RESPONSABILE U.O. URP COMUNICAZIONE E FORMAZIONE

E' compito precipuo del Dirigente del Servizio Cultura e Tradizioni, Turismo e Informatica vigilare sulla corretta attribuzione delle istanze al fine di evitare attribuzioni multiple o errate che possono ritardare la presa in carico del procedimento.

Nel caso vi sia stata un'errata assegnazione da parte del servizio protocollo ad un servizio il dirigente del medesimo è tenuto, nel più breve tempo possibile, a rimandare indietro il documento per errata attribuzione e contestualmente a trasmetterlo per e-mail al dirigente responsabile. Di tali difficoltà di attribuzione se ne deve dare conto al responsabile dell'U.O. Urp, Comunicazione e Formazione che detiene il registro in modo da rilevare eventuali criticità nella procedura.

Il Responsabile per la trasparenza controlla e assicura, con i Dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione, la regolare attuazione dell'accesso civico.

3. "Obiettivi"

Nel corso del triennio interessato, si prevedono di raggiungere i seguenti obiettivi:

3.1) Informatizzazione del registro delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso).

Già dall'anno 2017 è stato istituito il registro delle richieste di accesso, cioè l'elenco delle richieste di accesso agli atti per tutte le tipologie (accesso agli atti, accesso civico "semplice" e accesso civico generalizzato) presentate al Comune di Pistoia, compilato e pubblicato semestralmente (31 Maggio e 30 Novembre) a cura del Responsabile U.O. URP.

Al fine di migliorare la tenuta del Registro degli Accessi, istituito nella scorsa annualità, nel 2018 è stata prevista l'informatizzazione della gestione delle richieste di accesso documentale, civico e generalizzato.

Nel corso del 2018 dovrà essere avviata l'informatizzazione del Registro degli Accessi.

3.2) Adozione di una disciplina interna sugli aspetti procedurali per esercitare l'accesso

Nel corso del 2018 sarà definito ed approvato il Regolamento Comunale per il diritto di accesso.

3.3) Giornata della Trasparenza

La Giornata della trasparenza è ormai una tradizione consolidata di questa Amministrazione comunale. L'istituzione di una giornata annuale per la trasparenza rappresenta un'utile occasione di confronto e miglioramento per le attività poste in essere dagli uffici dell'Ente in questa materia. Si tratta di un'iniziativa durante la quale i suddetti uffici presentano e discutono le modalità operative prescelte per consentire da parte della cittadinanza, la partecipazione e la conoscenza dell'attività amministrativa.

Nell'anno 2014, in occasione della prima Giornata, sono stati presentati i criteri di conferimento del premio. Nel febbraio 2015 si è tenuta la seconda Giornata della trasparenza; nel febbraio 2016 la terza e nel febbraio 2017 la quarta.

Le iniziative hanno visto la partecipazione di Enti, associazioni di utenti e di consumatori, associazioni di categoria e ordini professionali. L'ultima giornata della trasparenza ha visto come protagonisti gli studenti dell'ultimo anno degli Istituti scolastici superiori pistoiesi. La sempre più numerosa partecipazione è risultata utile anche per alcune osservazioni e proposte che sono pervenute dai partecipanti.

Il momento conclusivo della Giornata della trasparenza, a decorrere dal 2015, ha visto il conferimento di un premio annuale simbolico al Servizio Sviluppo Economico e Politiche Sociali e al Servizio Polizia Municipale che si sono maggiormente distinti rispetto ad altri, per la trasparenza della propria attività per l'anno 2014, 2015, 2016 e 2017.

Nel 2018 verrà avviato un percorso di confronto e scambio con altre amministrazioni al fine di creare un circuito virtuoso che incrementi la capacità del Comune di essere realmente trasparente ed accessibile ai cittadini.

Il miglioramento continuo nella trasparenza è un obiettivo strategico essenziale per ogni Amministrazione Pubblica ed in particolare per i Comuni che hanno il dovere di progettare ed erogare servizi con la massima efficienza possibile e con il completo controllo da parte dei cittadini dell'azione amministrativa.

Il confronto, la cui fattibilità è stata analizzata nell'anno 2017 ed ha coinvolto i Comuni di Treviso, Cesena e Pisa, potrà essere un laboratorio per stimolare la crescita culturale sul tema della trasparenza. E' da rilevare che il Comune di Cesena ha comunicato di aderire al progetto nella veste di Unione dei Comuni della Valle del Savio.

Le Amministrazioni sopra citate sono state individuate tra quelle che per popolazione e struttura organizzativa interna avevano caratteristiche simili al Comune di Pistoia

E' infatti necessario che il confronto avvenga tra realtà omogenee, di uguale dimensione e natura. In questo modo lo stesso diventa un banco di prova per misurarsi e nello stesso tempo un'occasione di crescita culturale reciproca volta al raggiungimento di livelli di efficienza superiore.

Le attività di confronto e verifica si svilupperanno nell'arco di almeno un biennio in modo da evidenziare non solo le caratteristiche di ciascun ente ma anche e soprattutto la

capacità di un conseguente miglioramento nelle attuazioni sia delle disposizioni della prevenzione per la repressione della corruzione e della legalità, sia in quelle riguardanti il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Nell'anno 2019 dovrà essere valutata anche la progressione al miglioramento.

Agli obiettivi di medio termine consistenti in una maggiore capacità di trasparenza ed accessibilità, nonché in una realizzazione di una rete di condivisione tra gli enti per il progressivo miglioramento ed una più ampia diffusione della cultura della trasparenza e della prevenzione della corruzione, si potranno affiancare obiettivi di lungo termine, sempre nell'ottica del miglioramento continuo e consistenti in misure di più ampio respiro.