



**COMUNE DI CAPANNORI**

**PIANO TRIENNALE  
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA  
2020-2022**

**Documento generale**

***“Piano per la buona amministrazione”***

A cura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPCT)  
Dott. Roberto Gerardi, Segretario Generale

## INDICE

### **CAPITOLO 1.**

<b>LE FINALITA', GLI OBIETTIVI ED I SOGGETTI DEL PIANO.....</b>	<b>Pag. 3</b>
---	---------------

### **CAPITOLO 2.**

<b>LA GESTIONE DEL RISCHIO.....</b>	<b>« 16</b>
-------------------------------------	-------------

### **CAPITOLO 3.**

<b>LE MISURE PER LA BUONA AMMINISTRAZIONE E PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO.....</b>	<b>« 25</b>
---	-------------

### **CAPITOLO 4.**

<b>IL SISTEMA DI MONITORAGGIO.....</b>	<b>« 47</b>
--	-------------

### **CAPITOLO 5.**

<b>GLI OBIETTIVI PER IL TRIENNIO 2020-2022.....</b>	<b>« 48</b>
---	-------------

### **ALLEGATI:**

**Allegato A - Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**

**Allegato B - Analisi dei rischi**

**Allegato C - Elenco degli obblighi di pubblicazione**

## **CAPITOLO 1. - LE FINALITA', GLI OBIETTIVI ED I SOGGETTI DEL PIANO**

### **1.1. PREMESSA**

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (**PTPCT**), disciplinato dalla Legge 190/2012, costituisce lo strumento con il quale le Amministrazioni devono prevedere, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa.

In questo contesto, al termine **corruzione** viene attribuito un significato più ampio e non si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione), bensì ad *“ogni situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*.

L'atto di indirizzo, per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, è il Piano Nazionale Anticorruzione (**PNA**).

Attraverso il PNA, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) fornisce indicazioni ai fini dell'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e coordina l'attuazione delle strategie per la prevenzione e il contrasto alla corruzione e all'illegalità nella pubblica amministrazione.

Il sistema organico di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità, coniugato in tutti i processi ed attività della pubblica amministrazione, si configura pertanto come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione.

Con il **PNA 2019** approvato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.

## **1.2 IMPOSTAZIONE DEL PIANO**

Il Comune di Capannori, in un'ottica di costante recepimento delle linee guida emanate a livello nazionale dall' ANAC, ha impostato per il triennio 2020-2022 il sistema di gestione del rischio corruttivo tenendo conto dei principi guida indicati nel PNA 2019: principi strategici, principi metodologici e principi finalistici.

### **PRINCIPI STRATEGICI**

#### **Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo.**

Fin dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016 l'ANAC ha auspicato un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nell'impostazione della strategia della prevenzione della corruzione, con particolare riferimento all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al responsabile anticorruzione funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo in autonomia ed effettività.

In virtù di questo principio, è stata formalmente costituita nel 2018 una *struttura di supporto al RPCT* allo scopo di coordinare le attività dei referenti anticorruzione, estendere l'efficacia delle azioni inserite nel Piano all'interno di tutta l'organizzazione e consentire una effettiva verifica dell'efficace attuazione del Piano.

L'organo di indirizzo politico-amministrativo deve inoltre assumere un ruolo attivo nella definizione di obiettivi generali dedicati proprio all'azione di prevenzione della corruzione proponendo azioni mirate, da inserire nei documenti di programmazione e contribuire allo svolgimento del compito del RPCT favorendo la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole.

Pertanto, gli obiettivi generali relativi all'azione di prevenzione proposti per un aggiornamento al DUP 2020-2022 sono:

- maggiore coinvolgimento dei responsabili dei settori nella definizione degli obiettivi inseriti nel DUP e nel PEG e nell'attività di verifica sullo stato di attuazione;
- formazione del personale operante nelle aree più esposte a rischio di corruzione e alla dirigenza rispetto al ruolo ricoperto dalla stessa in merito all'attività di prevenzione;
- assegnazione di obiettivi di qualità ai dirigenti ed implementazione del lavoro in team;
- implementazione dell'innovazione tecnologica nell'ambito dell'erogazione dei servizi ai cittadini;
- semplificazione nell'organizzazione degli uffici.

#### **Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio**

La gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT, come già sottolineato, ma l'intera struttura organizzativa. L'efficacia del sistema dipende infatti anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

A tal fine, l'ente vuol promuovere a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate, con l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica.

### **Collaborazione tra amministrazioni**

La collaborazione tra amministrazioni pubbliche che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio, può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio anche tramite la condivisione di esperienze, metodologie, di sistemi informativi e di risorse.

A tal proposito, considerata la vigenza di una convenzione tra il nostro Ente e la Provincia di Lucca per la gestione associata delle funzioni del Segretario generale, è stata prevista una forma di collaborazione tra i due Enti finalizzata alla predisposizione di Piani anticorruzione, in previsione di costruire un modello da utilizzare eventualmente per i vari enti dell'ambito provinciale.

## **PRINCIPI METODOLOGICI**

### **Prevalenza della sostanza sulla forma.**

Accogliendo le indicazioni dell'Autorità, Il Responsabile Anticorruzione del Comune di Capannori ha ritenuto di attuare, per l'adozione del Piano 2020-2022, un percorso sempre più calibrato sulla specificità del contesto, sia interno all'amministrazione che di quello esterno in cui essa opera, selezionando interventi mirati per incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi.

E' stato creato un efficace processo di miglioramento continuo basato sulle effettive risultanze del monitoraggio nonché sugli esiti dei controlli interni, dati da utilizzare per la rimodulazione delle misure nell'aggiornamento annuale del Piano.

### **Gradualità**

Le diverse fasi della gestione del rischio possono essere sviluppate seguendo un approccio graduale che consenta di pervenire ad una descrizione sempre più analitica dei processi dell'amministrazione nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili.

In particolare, è stata mappata tutta l'attività amministrativa dell'Ente individuando dapprima un elenco di processi che saranno oggetto di successivi approfondimenti per arrivare a dettagliarne le fasi. Nella valutazione del rischio corruttivo, si è scelto di adottare un approccio qualitativo, basato non solo analisi statistiche o matematiche per quantificare l'esposizione dell'organizzazione al rischio in termini numerici, ma costruito su motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, in base a specifici criteri.

## **Integrazione**

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. Un passo fondamentale è dato dall'integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTCP devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano Esecutivo di Gestione; inoltre, nella misurazione e valutazione delle performance organizzative ed individuali si deve tener conto della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

## **PRINCIPI FINALISTICI**

Il fine perseguito con l'attuazione del Piano è quello di favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, **il buon andamento e l'imparzialità** delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

Il Piano svolge quindi la funzione di orientare i comportamenti organizzativi dell'ente, in un'ottica non meramente formale ma sostanziale, in particolare perseguendo le seguenti finalità:

- riaffermare il principio costituzionale della “buona amministrazione”;
- creare e mantenere un ambiente di diffusa percezione della necessità di rispettare regole e principi;
- recuperare la fiducia di cittadini e imprese verso la pubblica amministrazione;
- contribuire alla crescita economica e sociale del territorio e del paese;
- rinobilitare il ruolo dei funzionari pubblici.

Una pubblica amministrazione che riafferma i principi di imparzialità, trasparenza, legalità, integrità ed efficienza, contribuisce a rafforzare la fiducia di cittadini, associazioni ed imprese nei suoi confronti.

### 1.3. SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

La predisposizione e l'attuazione del PTCPT sono attività che devono necessariamente coinvolgere tutte le diverse figure che operano all'interno dell'amministrazione, sia a livello politico che burocratico, poiché presuppongono una serie diversificata di conoscenze che vanno dal contesto esterno in cui si colloca l'ente, alla struttura organizzativa e agli iter procedurali e processi decisionali interni.

#### SOGGETTI INTERNI

##### Organi di indirizzo politico

In base alla normativa, gli organi di indirizzo politico-amministrativo dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione:

- **Sindaco:** ad esso compete l'individuazione e la nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.);
- **Consiglio Comunale:** in qualità di organo di indirizzo generale, Il Consiglio può essere chiamato a fornire indicazioni di indirizzo sul contenuto. Per tale motivo ogni anno, in sede di aggiornamento del Piano, viene inviato ai Consiglieri, stakeholder privilegiati, una bozza del nuovo documento ai fini di proporre indicazioni e suggerimenti. Una volta raccolti e valutati, la nuova e definitiva bozza del Piano può essere presentata dal RPCT in sede di conferenza Capigruppo o in sede di commissione consiliare di controllo e garanzia, prima della definitiva approvazione da parte della Giunta;
- **Giunta Comunale:** su proposta del Responsabile della Corruzione, alla Giunta spetta l'adozione del Piano Triennale e degli annuali aggiornamenti, a seguito della fase di consultazione, prevista entro il 31 gennaio.

Gli organi di indirizzo politico devono inoltre individuare obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da collegare con quelli previsti in altri documenti di programmazione strategico-gestionali adottati nell'Ente, quali DUP, il Peg e Piano della Performance, nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione.

##### Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

La vigente disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza un importante ruolo di coordinamento dell'intero processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del Piano triennale e al monitoraggio.

L'attuale RPCT del Comune di Capannori è il dott. Roberto Gerardi, Segretario Generale dell'Ente, nominato con decreto n.79 del 19 novembre 2019 e svolge le funzioni attribuitegli dalla legge.

In particolare :

- redige la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e la sottopone all'approvazione della Giunta comunale entro il 31 gennaio di ogni anno;
- predispone la relazione sull'attuazione del piano secondo le scadenze definite da ANAC e ne assicura la pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione e la trasmette all'Organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione (art. 1 comma 7 Legge 190/2012 come novellato dal D. Lgs 97/2016);
- definisce le procedure per la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione ;
- vigila sul funzionamento e sull'attuazione del Piano: ha l'obbligo di segnalare all'organo di indirizzo "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza"(art. 1 comma 7 Legge 190/2012 come novellato dal D. Lgs 97/2016);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (ai sensi dell'art. 1 comma 7 Legge 190/2012). Il PNA 2016 sottolinea infatti che l'art. 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del Responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente;
- propone, di concerto con i dirigenti, modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- propone forme di integrazione e coordinamento con gli strumenti di programmazione;
- promuove azioni ed iniziative in stretta sinergia con il Nucleo di Valutazione sugli obiettivi di performance organizzativa e sull'attuazione delle misure di prevenzione. Ha inoltre l'obbligo di segnalare al Nucleo "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza" e trasmettergli la Relazione annuale sull'attività svolta (art. 1 comma 7 Legge 190/2012 come novellato dal D. Lgs. 97/2016);
- vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni in materia di rispetto delle norme sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, segnalando eventuali violazioni alle autorità competenti (art. 1 Legge 190/2012 e art 15 D. Lgs. n. 39/2013), così come specificato nelle Linee Guida ANAC 3 agosto 2016 n.833.L'RPCT in questi casi può acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti ai fini di una corretta ricostruzione dei fatti oggetto di segnalazione.
- coincide con il Responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 D. Lgs 33/2013);
- cura la diffusione della conoscenza dei Codici di Comportamento nell'amministrazione, effettua il monitoraggio sulla loro attuazione e, ove necessario, ne propone l'aggiornamento;
- è responsabile dell'accesso civico (art. 5 comma 1 D. Lgs 33/2013 come modificato dal D. Lgs 97/2016) e coordina le procedure relative all'accesso civico generalizzato (art.5), comma 2 D. Lgs 33/2013 come modificato dal D. Lgs 97/2016), dialogando con gli uffici che detengono le informazioni, al fine di garantire coerenza delle risposte sulle diverse



richieste di accesso. Deve inoltre trattare, per espressa disposizione di legge i casi di richiesta di riesame di accesso sia per dati soggetti a pubblicazione obbligatoria e non;

- sollecita l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA - soggetto responsabile all'inserimento ed all'aggiornamento annuale dei dati dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti - AUSA). In data 05/09/2018 è stato individuato R.A.S.A., ai sensi dell'art.216 co. 10 del D. Lgs. 50/2016, il dott.Paolo Pantanella, in qualità di responsabile del Settore Programmazione Finanziaria - Tributi e Contratti, ) e come tale ne viene indicato il nome all'interno del PTPC.

In relazione ai presunti casi di corruzione/malagestione, spettano al RPCT i poteri di verifica, controllo e istruttori previsti dalla Delibera ANAC n. 840/2018. In questi casi egli può acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni ai dipendenti ai fini di una corretta ricostruzione dei fatti oggetto di segnalazione.

Il RPCT ha il dovere di comunicare al Sindaco eventuali condanne penali, anche di primo grado, subite. Per la revoca del RPCT si applica il Regolamento ANAC approvato con la delibera 657/2018. Nei casi previsti dalla legge o da ANAC, il Sindaco provvede alla revoca dell'incarico di RPCT.

Circa i rapporti tra RPCT e ANAC si applica quanto previsto dalle deliberazioni ANAC 330/2017 e 840/2018.

### **I Responsabili dei Settori**

Nell'ambito dell'organizzazione delle misure di prevenzione della corruzione all'interno dell'Ente, i dirigenti svolgono un ruolo fondamentale. Questi i compiti:

- concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti del settore cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste dal RPCT per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- attuare, nell'ambito dei settori cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione, adottando le misure che ne assicurino il rispetto;
- svolgere attività informativa nei confronti del RPCT e dell'Autorità giudiziaria in presenza di eventi corruttivi;
- assicurare l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione da parte del proprio personale;
- adottare misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari;
- individuare, nell'ambito del proprio settore, il personale dipendente referente che collaborerà al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione ed all'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi.
- proporre al RPCT i dipendenti da inserire nei programmi di formazione;

- monitorare la gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnate ai Settori, nonché la vigilanza sul loro corretto uso da
- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016. In particolare ciascun dirigente assicura la pubblicazione di tutte le notizie, gli atti e i documenti previste dalle norme di legge e dal presente Piano, in base a quanto indicato nell'Allegato D “
- partecipare alla procedura di monitoraggio tramite la compilazione di schede appositamente predisposte per la rilevazione dei rischi corruttivi, che includono le verifiche al corretto adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza, motivando le ragioni di eventuali inadempimenti o ritardi;
- evidenziare al gestore delle segnalazioni antiriciclaggio ogni operazione che ritengono sospetta secondo gli “Indicatori di anomalia” definiti dal DM 25 settembre 2015 al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale, e viene considerata nell'ambito della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato.

### **Il personale dell'ente**

Il coinvolgimento dei dipendenti viene assicurato in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse. La prevenzione della corruzione e altresì alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.

Tutti i dipendenti dell'Amministrazione:

- partecipano alla gestione del rischio ed hanno il “dovere di collaborare “con il R.P.C.T (art. 8 del D.P.R. 62/2013);
- osservano le misure contenute nel Piano;
- devono attenersi alle regole previste nel Codice di Comportamento dell'Ente approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 93 del 30.12.2013;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile, all'UPD (Uffici competenti per i Procedimenti Disciplinari) o secondo le modalità del whistleblowing ;
- in caso di conflitto d'interessi, hanno l'obbligo di astenersi e di segnalazione tempestiva della situazione di conflitto, anche potenziale ai sensi dell'art. 6bis della legge 241/90.

Ogni dipendente che esercita competenze sensibili alla corruzione informa il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare (DPR 62/2013, all'art. 8 precisa che “la violazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”) e pertanto il dipendente che non osserva le misure del Piano Anticorruzione incorre in un illecito disciplinare.

### **La struttura di supporto al RPCT**

Con determinazione dirigenziale n. 124 del. 31.01.2018 è stata costituita una **struttura di supporto al RPCT** stesso allo scopo di coordinare le attività dei referenti anticorruzione, estendere l'efficacia delle azioni inserite nel Piano all'interno di tutta l'organizzazione e al fine di consentire una effettiva verifica dell'efficace attuazione del Piano. Svolge le seguenti attività:

- organizzazione della formazione sia in materia di anticorruzione che di trasparenza;
- sviluppo e implementazione di soluzioni tecniche atte a migliorare le procedure di pubblicazione, di monitoraggio e di attuazione delle misure previste dal Piano;
- supporto al Responsabile nell'attuazione delle misure anticorruzione previste dal Piano;
- supporto agli uffici per il rispetto degli obblighi di pubblicazione;
- supporto al Nucleo di Valutazione per l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione relativi alla trasparenza;
- supporto agli uffici in materia di Accesso Generalizzato, così come definito dall'articolo 5 bis del D. Lgs. 33/2013;
- sviluppo delle possibili integrazioni tra Piano della Performance, Piano dei Controlli e Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

### **L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)**

Esercita le funzioni proprie delineate dall'art. 55 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001: gestisce i procedimenti disciplinari nell'ambito di propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria ed opera in raccordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, fornendo tutti i dati da questo richiesti anche ai fini delle comunicazioni periodiche all'autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

## **SOGGETTI ESTERNI**

### **Il Nucleo di Valutazione**

Il Nucleo di valutazione riveste un ruolo importante nel coordinamento tra il sistema di gestione della *performance* e le misure di prevenzione della corruzione e la trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

La nuova disciplina (il D.Lgs. 97/2016 ha apportato modifiche alla L. 190/2012), improntata su una logica di coordinamento e di maggiore comunicazione tra il Nucleo di valutazione e il RPCT e di relazione dello stesso con l'ANAC, prevede un maggiore coinvolgimento dei Nuclei di

valutazione chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

In rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza, il Nucleo verifica i contenuti della relazione predisposta annualmente dal RPCT, recante i risultati dell'attività svolta che il Responsabile trasmette allo stesso Nucleo di valutazione, oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione. Nell'ambito di tale verifica il Nucleo ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari e può anche effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione con la conseguenza che il nucleo è tenuto a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel P.E.G./Piano della performance, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori. L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPCT, è svolta con il coinvolgimento del Nucleo di Valutazione, al quale il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento.

Nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza e controllo, l'ANAC può chiedere informazioni tanto al Nucleo di Valutazione quanto al RPCT sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, anche tenuto conto che il Nucleo riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT. Ciò in continuità con quanto già disposto dall'art. 45, co. 2, del d.lgs. 33/2013, ove è prevista la possibilità per l'Autorità di coinvolgere il Nucleo di Valutazione per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza.

Il Nucleo di valutazione, in sintesi:

- svolge i compiti connessi all'attività di prevenzione della corruzione in relazione alla misura obbligatoria della trasparenza amministrativa;
- esprime un parere obbligatorio sul Codice di comportamento (art. 54 comma 5 D. Lgs. 165/2001);
- verifica che il PTPCT sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionali;
- verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette loro;
- tiene conto, in base al sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali, della osservanza o meno del Piano e delle sue misure attuative e degli obblighi delineati dai Codici di comportamento.

## **I cittadini**

Si ritiene molto utile l'apertura di un dialogo finalizzato alla ricezione di proposte che possano poi essere valutate in sede di redazione del Piano triennale. Dell'esito delle consultazioni è

necessario dare conto sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del PTPCT, con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

### **L' Autorità Nazionale Anticorruzione**

Tra le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), istituita, al pari degli altri soggetti incaricati di svolgere attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, dalla legge 6 novembre 2012 n. 190, vi sono quella di adozione del Piano Nazionale Anticorruzione e di controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti o la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza.

Nell'ambito della sua attività ANAC controlla anche l'operato dei responsabili per la trasparenza.

L'ANAC può, altresì, chiedere al Nucleo di Valutazione, a sola composizione esterna, informazioni sui controlli eseguiti.

In relazione alla loro gravità, l' ANAC segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa all'ufficio responsabile per i procedimenti disciplinari per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni.

L' ANAC segnala gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, al Nucleo di Valutazione e, se del caso, alla Corte dei conti, per l'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Come già ricordato all'inizio, ANAC con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha provveduto all'approvazione definitiva dell'aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

#### **1.4. PROCESSO DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO 2020-2022**

Il PTPCT è composto dal presente documento generale e da 3 allegati:

DOCUMENTO GENERALE: illustra le finalità, gli obiettivi, i soggetti coinvolti, il processo di adozione del piano, le modalità di gestione del rischio di corruzione.

ALLEGATO A - Mappatura dei processi e catalogo dei rischi

ALLEGATO B - Analisi dei Rischi

ALLEGATO C - Elenco degli obblighi di pubblicazione

Il Piano anticorruzione riguarda un periodo di tre anni ed è aggiornato ogni anno entro gennaio, con approvazione da parte della Giunta Comunale su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza. E' il risultato di un processo collaborativo, che ha visto dapprima il coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico per l'impostazione della strategia della prevenzione della corruzione con l'individuazione degli obiettivi strategici da inserire nei documenti di programmazione. Poi quella dei dirigenti e dei responsabili degli uffici per la revisione della mappatura dei processi, la successiva analisi dei rischi e l'individuazione delle misure necessarie a prevenire gli eventi corruttivi.

In data 8 gennaio 2020, si è tenuta una Conferenza Dirigenti finalizzata all'elaborazione condivisa dei documenti da allegare al Piano e che ne costituiscono parte integrante: uno relativo alla mappatura dei processi dell'Ente (A\_Mappatura dei processi e catalogo dei rischi), il secondo che riguarda l'analisi dei rischi, valutando per i vari processi individuati, l'esposizione al rischio (B\_Analisi dei rischi). Il terzo riguarda gli obblighi di pubblicazione a carico di ciascun settore (C\_Elenco degli obblighi di pubblicazione).

Successivamente, dal 20 al 27 gennaio è stato pubblicato sul sito web dell'ente un avviso rivolto ai cittadini, a tutte le associazioni portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti sul territorio, al fine di formulare osservazioni utili alla redazione del Piano. Contemporaneamente, il medesimo invito è stato inoltrato a mezzo posta elettronica ai portatori d'interesse interni all'Ente (consiglieri, assessori, sindaco e presidente del consiglio e RSU) per consentire loro di presentare eventuali contributi.

In data 24 gennaio 2020 la bozza definitiva del Piano Anticorruzione è stata presentata dal Segretario RPCT nell'ambito Commissione consiliare n. 9 "Controllo e garanzia", e dalla condivisione del documento, sono emersi i seguenti suggerimenti:

*Negli affidamenti di lavori, servizi e forniture, con riferimento alle procedure di importo più elevato, l'amministrazione dovrebbe richiedere ai soggetti appaltatori di produrre documentazione circa:*

- *i flussi finanziari con paesi a fiscalità privilegiata (fenomeno del cosiddetto 'transfer pricing');*
- *l'adempimento degli obblighi non solo contributivi , ma anche dichiarativi;*
- *carichi di ruolo erariali.*

La possibilità e le eventuali modalità con cui accogliere tali indicazioni nelle procedure vigenti nell'Ente, saranno oggetto di approfondimento da parte degli uffici competenti ed eventualmente inserite tra le misure relative a questo ambito caratterizzato da alto rischio corruttivo.

Alla scadenza della pubblicazione sul sito istituzionale, non sono pervenute osservazioni e pertanto, si è dichiarato concluso il procedimento istruttorio.

Al termine delle fasi sopra riassunte, la proposta di Piano 2020/2022 è stata presentata alla Giunta per l'adozione.

## **CAPITOLO 2. LA GESTIONE DEL RISCHIO**

*La gestione del rischio* è l'insieme delle attività coordinate per tenere sotto controllo l'attività amministrativa e gestionale, con riferimento al rischio corruzione.

L'obiettivo è quello di organizzare azioni e misure in grado di eliminare o di ridurre le probabilità che il rischio corruzione si verifichi.

Il sistema applicato nel Piano si articola in 4 fasi:

- l'analisi del contesto;
- l'individuazione delle Aree di rischio, Mappatura dei processi dell'ente ed attribuzione degli stessi alle aree di rischio;
- la valutazione del rischio;
- il trattamento del rischio.

### **2.1. Analisi del contesto**

In questa fase, l'Ente deve acquisire informazioni utili ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

#### **Il contesto esterno**

Tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera il Comune, nonché delle principali dinamiche territoriali o settoriali e delle influenze o pressioni di interessi esterni cui l'amministrazione può essere sottoposta, l'analisi ha costituito un passaggio essenziale nel valutare se, e in che misura, il contesto territoriale o settoriale di riferimento abbia inciso sul rischio corruttivo e conseguentemente nell'elaborare una strategia di gestione del rischio adeguata e puntuale.

Il Comune di Capannori è uno dei più grandi centri rurali della Toscana, tuttavia nel corso degli anni è stato fortemente investito da un processo di industrializzazione ed ha sviluppato altresì un'importante vocazione turistica.

Dal punto di vista produttivo il territorio comunale è inserito in un importante distretto cartario del quale fanno parte importanti aziende di produzione e trasformazione di carta e cartone, che insieme al settore metalmeccanico, rappresentano una percentuale significativa del fatturato industriale e della forza lavoro impegnata.

Sono inoltre attive aziende che operano in numerosi settori, dal calzaturiero al tessile, dall'industria alimentare a quella dei mobili, all'elettromeccanica.

Questa forte vocazione produttiva si coniuga, nella piana lucchese, con il controllo della produzione e del trasporto dei rifiuti, ambito che presenta forti criticità.

L'analisi del contesto esterno si è concentrata innanzitutto sui dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio, alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di



infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione.

A livello provinciale e regionale, il quadro è ben definito nel “Terzo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana” curato dalla Scuola Normale di Pisa su richiesta della Regione Toscana. L'indagine, presentata a dicembre 2019, aggiorna e approfondisce i contenuti della seconda edizione del rapporto, tracciando i contorni assunti nella nostra regione da mafia e corruzione e dando conto delle nuove dinamiche di espansione e riproduzione criminale del fenomeno.

Concentriamo l'analisi sulla seconda sezione del suddetto Rapporto, dedicata specificatamente ai fenomeni corruttivi. La ricerca incrocia i dati dei tribunali con le notizie apparse sui media. Gli enti locali risultano il livello più vulnerabile. Si osserva in Toscana un andamento stabile o leggermente decrescente per i reati di corruzione o abuso d'ufficio, sostanzialmente in linea con quello italiano, mentre si registra un aumento dei reati di peculato e malversazione.

Il settore nel quale si concentra la grande maggioranza degli eventi di corruzione è quello degli appalti. Pertanto, il rapporto fornisce un set di indicatori qualitativi di rischio e anomalie e corruzione (red flags) per ogni fase del procedimento di appalto:

- modifica non adeguatamente motivata di esigenze e fabbisogni già formulati da un ente pubblico
- frazionamento artificioso dei contratti in un arco temporale ristretto in modo da restare al di sotto della soglia comunitaria che richiede un bando di gara pubblica
- “bandi fotocopia”, elaborati in modo da rispecchiare con precisione le caratteristiche specifiche di un concorrente
- impiego anomalo di procedure decisionali caratterizzate da urgenza, emergenza, straordinarietà
- ricorso estensivo ad affidamenti diretti
- utilizzo anormale di procedure negoziate, affidamento diretto, trattativa privata, anche in assenza delle condizioni previste dalla normativa
- utilizzo della procedura di aggiudicazione all’offerta economicamente più vantaggiosa invece di quella al prezzo più basso, mediante inserimento di voci valutabili con elevata discrezionalità;
- partecipazione di concorrenti fittizi alle gare
- ricorrere delle stesse imprese aggiudicatrici degli appalti di lavori pubblici, forniture e manutenzione
- assegnazione della gara a imprese delle quali sono titolari parenti degli amministratori
- regolarizzazione ex-post di “offerte anomale”
- contenzioso amministrativo sull’aggiudicazione della gara
- assegnazione di appalti a raggruppamenti di imprese comprendenti soggetti esposti in posizione debitoria rispetto al committente

- assegnazione di appalti a imprese che non hanno presentato bilanci negli anni precedenti all'assegnazione
- ribasso anomalo
- anomalie nella stipulazione formale del contratto
- mancata considerazione di pareri e indicazioni di organi tecnici nella redazione e stipula del contratto
- presenza rilevante di contenzioso amministrativo nella procedura
- impiego estensivo di varianti in corso d'opera - la cui necessità futura è comunicata soltanto al concorrente che potrà così formulare l'offerta più bassa
- nomine di direttori dei lavori influenzate (formalmente o informalmente) dagli appaltatori
- proroghe ingiustificate o giustificate artificialmente nei contratti per l'offerta di servizi pubblici
- decurtazione significativa dei prezzi pagati per un servizio in subappalto assegnato agli stessi soggetti
- affidamento in subappalto di servizi a ditte precedentemente appaltatrici
- lievitazione abnorme del prezzo finale pagato per la realizzazione dell'opera rispetto a quello previsto al momento dell'aggiudicazione
- scadente qualità delle opere realizzate e dei materiali impiegati per la realizzazione
- scarsa qualità delle forniture mediche scarsa qualità del servizio pubblico
- ritardo nella realizzazione dell'opera pubblica.

Dagli eventi di corruzione che si sono manifestati nel territorio toscano nell'ultimo triennio, è stato ricavato un breve elenco di ulteriori segnali di anomalia nei processi decisionali diversi dall'attività contrattuale. Tra questi, si rilevano:

- insolvenza dell'ente pubblico nei confronti dei fornitori;
- dissesto finanziario dell'ente pubblico;
- spese anormalmente alte di rappresentanza dell'ente pubblico;
- assenza di controlli e di audit contabile sui bilanci dell'ente pubblico.

Altri indicatori sono invece assimilabili a quelli già trattati in relazione al settore degli appalti, tra cui in particolare:

- sovrapposizione tra ruolo pubblico ed esercizio di professione privata;
- bando "fotocopia" calibrato su specifiche caratteristiche di un candidato per il reclutamento di personale;
- costi medi pagati dai cittadini anormalmente elevati;
- revolving doors per dirigenti convertiti in consulenti;
- prestazioni professionali di consulenza di un amministratore pubblico per conto di un'impresa fornitrice di servizi presso altri enti pubblici.
- ricorrenza anomala di nomine per l'affidamento di incarichi agli stessi professionisti

- vendita di beni in aste pubbliche a prezzi inferiori a quelli di mercato.

Un ultimo apporto all'analisi del contesto esterno è fornito dal documento *“La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”* pubblicato da Anac il 17 Ottobre 2019. Si tratta di uno studio finalizzato a definire un set di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica Amministrazione, che evidenzia risultati analoghi a livello generale, confermando che le amministrazioni più coinvolte sono i Comuni e che l'attività più colpita è l'assegnazione degli appalti nel settore dei Lavori pubblici, nell'accezione più ampia che comprende anche gli interventi di riqualificazione e manutenzione. Seguono il comparto legato al ciclo dei rifiuti e quello sanitario.

### **Il contesto interno**

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'**esame della struttura organizzativa** e delle sue principali funzioni per evidenziare il livello di complessità e far emergere il sistema delle responsabilità;
- sulla **mappatura dei processi** e delle attività dell'ente

La **struttura organizzativa** del Comune di Capannori, come definita nel vigente Regolamento sull'Ordinamento Generale degli Uffici e dei Servizi, prevede un'articolazione in Settori. Il Settore è la struttura di massimo livello e complessità, gestita da un Dirigente, e si può articolare in uno o più Uffici, la cui responsabilità è attribuita ad un funzionario titolare di posizione organizzativa.

L'Ufficio è l'unità operativa interna al Settore e viene istituito dalla Giunta sentita la Conferenza dei Dirigenti. L'Unità Organizzativa Autonoma è una struttura non incardinata nei Settori che può essere istituita per l'espletamento di specifiche funzioni.

Questa è la struttura organizzativa vigente, approvata con delibera di Giunta n. 123 del 2 maggio 2019, rettificata dalla Deliberazione n° 149 del 23 maggio 2019:

#### **SETTORI DI STAFF**

Gabinetto del Sindaco

Segreteria Generale

#### **SETTORI DI LINEA**

Attività Produttive e Sviluppo Territoriale

Servizi alla Persona

Servizi al Cittadino, Sviluppo economico e Polo Tecnologico

Servizi alla Città

Programmazione finanziaria, tributi e contratti

Servizi Generali

Politiche Educative e Progetto Giovani

UNITA' ORGANIZZATIVA AUTONOMA

Polizia Municipale

L'attuale organizzazione prevede: un Segretario Generale, un vice Segretario Generale ed un vice segretario supplente, 5 dirigenti a tempo indeterminato e un dirigente art. 110. I dipendenti sono 250 di cui n. 23 titolari di Posizione organizzativa.

## **2.2 La “mappatura” dei processi e l'individuazione delle aree di rischio**

La seconda fase prevede che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi, pertanto, risulta un'azione preliminare indispensabile per la formulazione di adeguate misure e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si possono generare nello svolgimento delle attività svolte dall'amministrazione.

Per *processo* si intende, come definisce il PNA, un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input) in un prodotto o (output) destinato ad un soggetto interno o esterno dell'amministrazione.

Il Gruppo di supporto al RPCT, con la collaborazione dei responsabili delle strutture organizzative principali, ha provveduto a redigere un elenco completo dei processi **ALLEGATO A - “Mappatura dei processi e catalogo dei rischi”** partendo da una mappatura dei procedimenti preesistente realizzata per la prima volta nel 2015 e successivamente revisionata ed implementata in occasione delle successive riorganizzazioni.

I processi individuati riguardano tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo gli ambiti ritenuti a maggior rischio.

L'elenco dei processi è stato poi aggregato in “aree di rischio”, intese come raggruppamenti omogenei di processi, tenendo conto delle 11 aree generali individuate dall'ANAC per gli enti locali (PNA 2019, Allegato 1).

Si è ritenuto di aggiungere a queste, un'altra area, denominata “ULTERIORE AREA DI RISCHIO” che raggruppa alcuni processi tipici dei Comuni, in genere privi di rilevanza economica che difficilmente sono riconducibili alle aree previste dal PNA. Si tratta di processi che non consentono margini di discrezionalità significativi e pertanto ritenuti a basso rischio corruttivo.

Queste pertanto le **aree di rischio** individuate nel nostro Piano:

- acquisizione e progressione del personale

- affari legali e contenzioso
- contratti pubblici
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- governo del territorio
- incarichi e nomine
- pianificazione urbanistica
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- ulteriore area di rischio

Oltre ad una breve descrizione dei processi (indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo e dell'output finale), nello schema di Mappatura dei processi (ALLEGATO A) sono stati indicati, nella colonna F, i Settori responsabili del processo.

In attuazione del principio di "gradualità" introdotto dal PNA 2019, il Comune di Capannori intende nel corso di questo esercizio e dei due successivi, identificare nel dettaglio le attività inserendo elementi descrittivi di ciascun processo, seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente la profondità dell'analisi del contesto interno.

### **2.3 La valutazione del rischio**

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: identificazione, analisi e ponderazione

Nella fase di **identificazione degli eventi rischiosi**, l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Ai fini dell'identificazione dei rischi, abbiamo seguito l'iter indicato dall'ANAC:

- 1) Definizione dell'oggetto di analisi che può riguardare il processo nel suo insieme oppure le singole attività che lo compongono. Nel nostro caso, quest'anno l'analisi è stata svolta

prendendo in esame l'intero processo, dando atto che per i processi che hanno rilevato forme di particolari criticità, si provvederà in futuro a sviluppare un maggior livello di dettaglio, scomponendo il processo nelle singole attività.

2) Utilizzazione di una pluralità di fonti informative. Nel nostro caso abbiamo considerato i risultati dell'analisi del contesto interno ed esterno, gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT, gli esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa, risultanze di altri organi di controllo, eventuali segnalazione ricevute, incontri con i responsabili che hanno diretta conoscenza dei processi e quindi delle relative criticità.

3) Individuazione dei rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzazione nel PTPCT.

Il Gruppo di lavoro, sentiti anche i responsabili dei settori dell'ente, ha individuato almeno un evento rischioso per ciascun processo e prodotto un catalogo dei rischi principali. Questo elenco è riportato nella colonna G dell'allegato A denominato "Mappatura dei processi e catalogo dei rischi"

Il Comune intende comunque, in una logica di miglioramento continuo, affinare nel tempo la metodologia, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività/fasi).

**L'analisi del rischio** si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e stimare il livello di esposizione al rischio dei processi.

L'analisi è stata sviluppata dal Gruppo di lavoro seguendo questa modalità operativa:

1. Individuazione dei criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi, utilizzando i seguenti indicatori di rischio, suggeriti da ANAC:

- livello di interesse "esterno": la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata;
- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

## 2. Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Per ogni processo, tenendo conto dei dati raccolti, si è proceduto alla misurazione di ognuno dei criteri. Per la misurazione è stata applicata una scala di misurazione ordinale che comprende valori graduati come segue:

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+

Il Gruppo di lavoro ha espresso la misurazione di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale sopra illustrata. Attraverso la misurazione dei singoli indicatori, si è prevenuti alla valutazione complessiva del livello di rischio per ogni processo. Il valore complessivo non scaturisce dalla media del valore attribuito ai singoli indicatori, ma rappresenta la sintesi di un giudizio qualitativo basato sul complesso dei dati analizzati (segnalazioni ricevute, reclami, dati sui procedimenti disciplinari e giudiziari dei dipendenti, ricorsi in tema di affidamenti di contratti) e supportato da una motivazione che viene sinteticamente esplicitata nell'ultima colonna dell'allegato B denominato "Analisi dei rischi".

I risultati complessivi della procedura di analisi e valutazione dei rischi sono riportati nel **l'Allegato B - "Analisi dei rischi"**

### **2.4 Trattamento del rischio ed individuazione delle misure di prevenzione**

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. Tutte le attività fin qui compiute, dall'analisi del contesto alla valutazione del rischio, sono fondamentali per l'avvio della fase n. 3 che prevede l'identificazione e la progettazione delle misure di prevenzione del rischio di corruzione.

La fase del trattamento ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. Il Gruppo di lavoro ha individuato le misure generali di contrasto o prevenzione trasversali a tutti i processi oggetto di analisi. Per quei processi che hanno rilevato un livello di rischio ALTO, anche misure specifiche.

Le **misure** applicate, sia generali che specifiche, sono quelle scaturite a seguito delle valutazioni svolte sul contesto esterno e sul contesto interno all'ente. Sono riportate di seguito, descritte in categorie che recepiscono la denominazione suggerita dal PNA 2019 (allegato 1):

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;

Come nelle fasi precedenti, anche per l'individuazione e la programmazione delle misure descritte dettagliatamente nel capitolo a seguire, sono stati coinvolti tutti i componenti della struttura organizzativa, in particolar modo i dirigenti e funzionari che, in quanto esperti dei processi e delle rispettive attività dei settori, sono i soggetti più idonei ad individuare misure realmente incisive per prevenire i rischi specifici.

L'attuazione delle misure rappresenta un obiettivo strategico per ciascun dirigente, da inserirsi poi nel Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.). Il livello di raggiungimento dell'obiettivo da parte di ciascun dirigente è valutato annualmente da parte del Nucleo di Valutazione, ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.



## **CAPITOLO 3 LE MISURE PER LA BUONA AMMINISTRAZIONE E LA PREVENZIONE DEL RISCHIO**

Le misure qui applicate, si indicano come “generali” quando insistono trasversalmente sull'organizzazione (ad esempio la trasparenza finalizzata a migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa) e di tipo “specifico” se applicate in particolari aree valutate ad alto rischio, rilevate tramite l'analisi del rischio nell'Ente.

Tutte le misure individuate derivano dal **principio costituzionale della buona amministrazione** (artt. 97 e 98 della Costituzione) e la loro applicazione genera effetti positivi in tutte le aree di rischio e non solo in quelle alle quali sono più direttamente rivolte.

### **MISURE GENERALI**

#### **La trasparenza**

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale, una leva importante per la prevenzione prevenzione della corruzione e di efficienza dell'azione amministrativa: garantisce infatti un più efficace controllo sociale, una maggiore responsabilizzazione del personale e diventa un importante deterrente rispetto a condotte non conformi.

La trasparenza amministrativa disciplinata dal D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 117, comma 2 lett. m) della Costituzione.

L' Amministrazione Comunale individua nella trasparenza una delle azioni centrali dell'attività dell'Ente: intendendo la trasparenza come semplificazione amministrativa, come semplicità di consultazione degli atti e dei regolamenti e facilità di accesso alle informazioni.

La trasparenza, nella sua accezione più ampia assicura infatti la massima circolazione possibile delle informazioni sia all'interno del sistema amministrativo, sia fra quest'ultimo ed il mondo esterno.

Il RPCT , con il supporto dell'ufficio di staff ed il coinvolgimento di tutto il personale, ciascuno per i propri ruoli e le proprie competenze, cura il rispetto degli obblighi di pubblicazione sanciti dal D.Lgs. 33/2013.

Al presente Piano è collegato un documento denominato **“Elenco degli Obblighi di Pubblicazione” (Allegato C)** che indica le modalità attuative per garantire gli adempimenti in merito alla trasparenza imposti dal D.Lgs 33/2013.

Così come indicato dall'ANAC nelle Linee Guida approvate con deliberazione n.1310 del 28 dicembre 2016, l'allegato “Elenco degli Obblighi di Pubblicazione” è impostato come *atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi*: infatti in tale allegato vengono indicati sia i Settori Responsabili della Pubblicazione, sia quelli che eventualmente sono responsabili della

trasmissione dei dati e pertanto, rispetto alla deliberazione Anac 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei, poichè è stata aggiunta la “Colonna G” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l’ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

L’attività di pubblicazione è trasversale a tutta l’organizzazione e i dati vengono pubblicati in conformità alle disposizioni in materia di trasparenza e di riservatezza di dati personali (D. Lgs. 196/2003 - Codice in materia dei dati personali) e alle previsioni del Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD), D. Lgs. 82/2005.

Per ciascun dato o categoria di dati deve essere indicata la data di pubblicazione e di aggiornamento. Per aggiornamento non deve intendersi soltanto la modifica del dato, ma anche il controllo dell’attualità dell’informazione. Ai sensi dell’art. 7 c. 3 del D.Lgs. 196/2003, l’amministrazione comunale è tenuta a modificare le informazioni qualora l’interessato ne richieda l’aggiornamento, la rettifica e l’integrazione.

Il processo di pubblicazione nel portale “Trasparenza.comune.capannori.lu.it” avviene, attraverso il portale J-city.gov secondo le due modalità già descritte nel Piano dello scorso anno: modalità automatica o modalità manuale.

Poiché il legislatore non ha definito puntualmente il concetto di tempestività o delle altre periodicità per l’aggiornamento dei dati, restano valide le seguenti specifiche introdotte nei precedenti Piani in materia di “*Aggiornamento tempestivo, trimestrale, semestrale*” e *annuale*”, al fine di rendere “oggettivo” il concetto, tutelando operatori, cittadini e amministrazione:

#### Aggiornamento tempestivo

Quando è prescritto l’aggiornamento tempestivo dei dati, ai sensi dell’art. 8 del D.Lgs. 33/2013, la pubblicazione avviene al momento in cui il dato si rende definitivamente disponibile, o comunque, anche se necessita di elaborazione, nei trenta giorni successivi

#### Aggiornamento trimestrale, semestrale, annuale

Se è prescritto l’aggiornamento trimestrale,semestrale o annuale, la pubblicazione è effettuata al momento in cui il dato si rende definitivamente disponibile, o comunque nei trenta giorni successivi la scadenza prevista.

Il RPCT, con l’ausilio dello staff di supporto, vigila periodicamente sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione ed accerta eventuali violazioni: in questo caso, procede alla contestazione al Dirigente al quale è attribuibile l’inadempimento e segnala al Nucleo di Valutazione i casi in cui il Dirigente, a seguito di una segnalazione, non abbia adeguato quanto richiesto. L’inadempimento degli obblighi di pubblicazione incide ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio connesso alla performance individuale dei Dirigenti, delle Posizioni Organizzative e dei singoli Dipendenti. Le sanzioni sono quelle previste dal D. Lgs. n. 33/2013, fatta salva l’applicazione di sanzioni

diverse per le violazioni in materia di trattamento dei dati personali e di qualità dei dati pubblicati.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.lgs. 33/2013 e dal presente Piano, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti, come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal nostro Regolamento sui controlli interni.

Annualmente il Nucleo di Valutazione, sulla base delle competenze conferite dall'art. 44 del D. Lgs 33/2013 e art. 1 co.8-bis della L.190/2012, attesta l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dell'Ente. L'Anac individua annualmente, con propria delibera, gli obblighi di pubblicazione oggetto di attestazione e fornisce indicazioni sulla loro predisposizione. Le attestazioni sono pubblicate nella Sezione Amministrazione Trasparente entro il 30 aprile di ogni anno.

#### Rapporti tra trasparenza e privacy.

Particolare attenzione viene posta inoltre all'osservanza delle prescrizioni contenute nelle Linee Guida del Garante della Privacy in ordine al rapporto tra trasparenza dei dati e tutela della privacy.

Occorre pertanto che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza (anche normativa di settore), preveda l'obbligo di pubblicazione. E comunque, anche in questo caso, la pubblicazione deve avvenire sempre nel rispetto dei principi di liceità, correttezza e trasparenza, minimizzazione dei dati; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

Nella pubblicazione di atti, informazioni e provvedimenti, i dirigenti pertanto dispongono affinché siano resi non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione e adottano tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti o eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

A tal fine, anche nel corso del Controllo sulla Regolarità degli atti amministrativi, là dove venga riscontrata una pubblicazione di dati eccedenti rispetto a quelli necessari alla finalità dell'atto, il gruppo di lavoro segnala la circostanza all'ufficio ed invita i responsabili a verificare la pertinenza dei dati.

#### Trasparenza e accesso civico

Corollario, e strettamente collegato al diritto di ogni cittadino a ricevere informazione comprensibili, chiare e complete sull'attività della pubblica amministrazione è lo strumento dell'accesso civico, di cui due sono le forme previste dalla vigente normativa in

materia di trasparenza, accesso civico e accesso civico generalizzato, entrambe attuate regolarmente nell'Ente. E' stato anche istituito il Registro degli Accessi previsto dalla più recente normativa, e le attività di monitoraggio e di costante supporto agli uffici, hanno consentito di ottimizzare la procedura di pubblicazione semi-automatica del Registro degli Accessi già attivata. Il sistema sviluppato internamente all'ente, prevede che l'operatore di protocollo classifichi il documento in entrata secondo specifiche categorie che consentono poi l'estrazione (Accesso agli Atti, Accesso Civico, Accesso Generalizzato). L'ufficio che ha in carico il documento ha il compito di riportare nel campo "note" del protocollo gli esiti dell'accesso, la data ed eventuali altre informazioni utili al registro (ad esempio la partecipazione di controinteressati, il differimento o altre informazioni relative alla procedura). A seguito del costante monitoraggio sull'attuazione di queste procedure, sono emerse alcune criticità: in particolare si è constatato che all'atto della pubblicazione del registro è necessario il successivo intervento del soggetto incaricato che effettui alcune operazioni manuali (ad esempio eliminare dati eccedenti, chiedere chiarimenti su protocolli che non risultano chiusi correttamente ecc...). La pubblicazione del Registro degli Accessi pertanto non risulta tempestiva ma trimestrale, comunque ampiamente migliorativa rispetto ai termini di legge che prevedono sia semestrale.

## **I Controlli**

Il sistema dei controlli interni riveste importanza rilevante sotto il profilo delle azioni di contrasto ai fenomeni corruttivi ed è imprescindibile per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione amministrativa e delle risorse finanziarie pubbliche assegnate agli enti.

Particolare rilevanza assume anche il controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti poiché la correttezza del provvedimento amministrativo diminuisce il contenzioso ed il rischio di condotte non conformi. Una corretta redazione degli atti è una valida misura per il contrasto alla mala amministrazione e favorisce la trasparenza e l'intelligibilità dell'attività amministrativa.

La sua finalità non si esaurisce nell'attività del controllo, ma si estende fino a quella di contribuire a rendere omogenei i comportamenti spesso difforni tra le diverse strutture dell'ente nella redazione degli atti, assumendo in questo senso anche un aspetto "collaborativo".

Ogni anno viene approvato un *Piano Operativo delle attività di controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti* che costituisce misura di prevenzione, in quanto prevede il controllo a campione di diverse tipologie di atti, dando priorità a quelli che si riferiscono ad aree definite ad alto rischio di corruzione dalla normativa anticorruzione e dal nostra PTCP. Il controllo è strutturato sulla base di apposite check list (una per ciascuna tipologia di atto da

sottoporre a controllo) riportanti gli elementi che devono essere necessariamente presenti perché l'atto sia conforme alla tipologia di appartenenza.

Nell'ente il sistema dei controlli interni e il sistema del monitoraggio anticorruzione risultano strettamente correlati ed integrati.

Già con il Piano 2019, le schede di verifica/controllo degli atti sono state modificate e integrate tenendo conto delle risultanze dell'attività interna di monitoraggio e della relazione annuale del RPCT.

L'utilizzo dei risultati dei referti del controllo successivo sugli atti, assicura il buon andamento dell'azione amministrativa perché migliora la qualità dei provvedimenti attraverso l'utilizzo dei risultati, delle indicazioni e delle direttive fornite.

#### Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni. L'art. 35-*bis* del d.lgs. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.
- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,

- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente, tramite i dirigenti preposti, verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

### **Controlli sui provvedimenti di annullamento delle sanzioni**

Per il buon andamento e l'imparzialità dell'attività amministrativa, è importante definire preventivamente dei criteri per l'annullamento in autotutela degli accertamenti di violazione al Codice della strada e controlli sistematici sugli annullamenti effettuati.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

### **La formazione**

La Legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione. Dall'entrata in vigore della legge ad oggi, sono stati organizzati annualmente nell'Ente incontri formativi sull'argomento, strutturati, così come previsto dal PNA, su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti, che riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità;
- b) livello specifico, rivolto al Responsabile della Prevenzione, ai Dirigenti, ai Titolari di posizione organizzativa ed ai Responsabili dei procedimenti attinenti alle aree di rischio, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo.

I dipendenti assegnati alla struttura di supporto al RPCT partecipano periodicamente a corsi e a seminari di aggiornamento specifici, anche a catalogo, al fine di garantire una adeguata e costante formazione al personale che affianca il Responsabile nello svolgimento delle sue funzioni.

Nel 2020, si intende pertanto:

- approvare un Piano per la formazione che preveda iniziative finalizzate anche a promuovere nell'ente la cultura dell'integrità e della legalità, stimolando la condivisione di buone pratiche di lavoro anche in team, la sensibilizzazione e la partecipazione .
- organizzare incontri formativi in merito alle procedure interne adottate finalizzate all'attuazione della normativa in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo.
- continuare gli incontri con piccoli gruppi di dipendenti referenti dei vari Settori, promossi dallo staff del RPCT, finalizzati a puntualizzare il rapporto tra trasparenza e pubblicazione dei dati e documenti sul sito web e tutela della riservatezza. Si è riscontrato che queste riunioni ristrette e gli incontri informali di confronto con i referenti per le attività di trasparenza e anticorruzione e privacy, sono lo strumento ideale per affrontare i dubbi e le criticità, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti operativi.
- emanare specifiche Direttive, che risultano altrettanto efficaci per promuovere la conoscenza di eventuali nuove norme e procedure anche per mezzo di messaggi di posta elettronica.

### **La regolamentazione - Direttive e circolari**

La diffusione e la condivisione di informazioni, buone prassi e strumenti tra gli uffici ha l'obiettivo di garantire il buon funzionamento dell'Ente. Pertanto è importante prevedere la pubblicazione di circolari e direttive interne attraverso le quali regolare l'esercizio della discrezionalità amministrativa nei procedimenti. Ciascun dirigente provvede alla pubblicazione delle circolari e delle direttive eventualmente assunte entro 30 giorni dalla loro adozione.

### **La definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento**

#### Il rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico ed attività gestionale

La misura assicura il buon andamento e l'imparzialità dell'azione del Comune e riafferma il principio che i *“pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione”* (art. 98 della Costituzione). Occorre una profonda collaborazione tra gli Amministratori ed il personale dell'Ente, nel rispetto però dei rispettivi ruoli, delle funzioni e delle responsabilità che la legge assegna. Una indebita interferenza nelle diverse funzioni che la legge assegna a costoro, può favorire comportamenti non conformi.

#### Il Codice di comportamento

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla L. 190/2012 un ruolo importante, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle il loro operato in senso

eticamente corretto ed in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel Piano.

Il Codice di comportamento del Comune di Capannori, in attuazione delle vigenti disposizioni normative, è stato adottato con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell' OIV con deliberazione di Giunta Comunale n. 293 del. 30.12.2013.

Esso integra e specifica il codice di comportamento c.d. generale o nazionale e, in vista di una definizione di doveri più specifici, ravvicinati alla previsione di misure oggettive e specifiche di prevenzione della corruzione, come già accennato, contiene la diretta rilevanza disciplinare della violazione dei doveri relativi all'attuazione del PTPCT.

La vigilanza sull'applicazione del Codice è affidata ai singoli dirigenti.

#### Controllo rilevamento presenze del personale dipendente.

Per l'attuazione della misura, oltre alla succitata vigilanza di competenza del Dirigente, è previsto, di effettuare controlli senza preavviso, in diverse fasce orarie, individuate di volta in volta tramite sorteggio. da parte dei Dirigenti e/o da parte del RPCT, sul rispetto delle regole relative al rilevamento delle presenze da parte di tutti i dipendenti in servizio.

Il Codice di comportamento deve essere applicato non solo da parte dei lavoratori comunali ma anche da parte di collaboratori, consulenti, incaricati e, in genere, per chi presta la propria opera nell'organizzazione comunale in virtù di rapporti diversi.

Per l'attuazione di tale misura, nei relativi contratti e/o disciplinari di incarico devono essere inseriti:

- l'espresso riferimento al dovere di rispetto degli obblighi previsti dal Codice;
- le clausole di risoluzione e decadenza dagli incarichi nei casi più gravi di inosservanza,.

Si prende atto infine della prossima adozione, da parte di Anac, di nuove Linee guida per l'aggiornamento dei codici comportamentali e queste, pertanto, dovranno essere recepite ed attuate dal Comune. A questo proposito, saranno previste iniziative di formazione sui contenuti del nuovo Codice di comportamento.

#### **La rotazione del personale**

La rotazione "ordinaria" del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione, è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1 co. 5 lettera b) della legge 190/2012, considerando che l'alternanza riduce il rischio che il dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività ed instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o comunque all'instaurarsi di rapporti potenzialmente esposti a dinamiche corruttive. La rotazione del personale deve avvenire in primis in relazione alle aree a più elevato rischio di corruzione, cioè quelle aree di attività relative ai processi codificati con rischio "ALTO", all'esito



del processo di valutazione del rischio.

Nel corso del 2019 il Comune ha visto un ricambio della dirigenza dei settori lavori pubblici ed urbanistica con il recente l'inserimento di un nuovo dirigente dei suddetti servizi. Inoltre si è attuata una rotazione di dirigenti per il settore Gabinetto del Sindaco e del settore Servizi generali. In conseguenza di ciò non appare necessario per il triennio 2020-22 operare una rotazione delle figura dirigenziali.

Per il personale non dirigente, ogni dirigente dovrà pertanto valutare, compatibilmente con le esigenze di servizio, la possibilità di una concreta programmazione della rotazione. Qualora, per motivate ragioni organizzative non fosse possibile assicurare la rotazione, il dirigente dovrà adottare **misure alternative** tali da garantire comunque la riduzione del rischio, quali ad esempio la promozione di modalità operative da parte dei dirigenti che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni e favorendo la trasparenza "interna" delle attività con l'articolazione delle competenze.

In tal senso viene indicato ai dirigenti:

- l'utilizzo di check-list volte a tracciare il flusso degli atti e i soggetti che hanno partecipato alla decisione finale stesso;
- l'utilizzo di meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che favorisce, nel tempo, anche la circolarità delle informazioni e la trasparenza interna delle attività);
- l'utilizzo di meccanismi di condivisione delle fasi procedurali. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria, assicurando altresì un intervento diretto del Dirigente nell'istruttoria;
- l'attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti;
- la formalizzazione, in via preventiva, di direttive precise per l'istruttoria al fine di standardizzare le procedure e ridurre così la discrezionalità nell'ambito del processo;
- l'assegnazione con metodo casuale delle pratiche al fine di evitare che vengano assegnate al medesimo dipendente le istanze provenienti dallo stesso presentatore
- la programmazione, con la collaborazione dell'ufficio risorse umane, di percorsi formativi per accrescere l'interscambiabilità del personale e superare così l'impossibilità di ruotare il personale.

Nella relazione annuale, il RPCT espone il livello di attuazione delle misure di rotazione e delle

relative misure di formazione, motivando gli eventuali scostamenti tra misure pianificate e realizzate.

E prevista inoltre una rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Si tratta di una misura a carattere cautelare tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate misure idonee di prevenzione del rischio corruttivo.

L'amministrazione ha l'obbligo (art. 16 co.1 lettera I quater del D.Lgs 165/2000) di assegnare ad altro servizio il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, con provvedimento motivato.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, si interverrà come segue:

- per il personale dirigenziale con decreto motivato del Sindaco verrà effettuato il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma1, lett. I *quater*, e dell'art. 55 ter, comma 1 del D.lgs 165/2001;
- per il personale non dirigenziale si procederà all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma1, lettera I *quater* con atto del Dirigente del personale, sentito il Segretario generale.

Ai fini di una corretta e puntuale applicazione della misura, si rende necessario introdurre, in sede di aggiornamento del Codice comportamentale del Comune, l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'Amministrazione la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio.

In ogni caso, per tutti i profili che attengono alla rotazione straordinaria e alle altre misure connesse con procedimenti a carico del funzionario, il presente Piano rinvia alla delibera ANAC 215/2019 recante «*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera I-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*».

## **La disciplina del conflitto di interessi**

### Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Il nuovo art. 6 bis della Legge n. 241 del 1990 stabilisce che “Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endo-procedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.

L'art.7 del D.P.R. 62/2013, Codice di comportamento nazionale, così recita: “Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di

persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o responsabile. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza”.

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino “gravi ragioni di convenienza”.

Nel codice comportamentale del nostro Comune la norma è stata recepita agli art. 5,6 e 7 , e pertanto sono state inserite le disposizioni operative per far emergere possibili conflitti d'interesse e previsto le modalità procedurali da seguire, se vi sono i presupposti per l'astensione.

Per l'attuazione di questa misura sono necessari:

- comunicazione del dipendente al dirigente del settore di appartenenza entro dieci giorni, della propria adesione o appartenenza ad associazioni o organizzazioni in qualità di legale rappresentante o amministratore, i cui ambiti possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. I dirigenti trasmettono, entro dieci giorni, la comunicazione al Responsabile Anticorruzione e all'Ufficio personale per la loro conservazione.
- Informativa scritta del dipendente al dirigente del settore, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, in merito a tutti i rapporti diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia avuto negli ultimi tre anni.
- Informativa scritta del dipendente al dirigente del settore, relativa alla sussistenza, anche potenziale, di conflitto di interessi, con dichiarazione di astensione dalla partecipazione e dall'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri ovvero di suoi parenti e affini entro il secondo grado, di coniuge o conviventi o di persone con le quali abbiano rapporti di frequentazione abituale.
- Inserimento, nei provvedimenti amministrativi e nei pareri, di un'attestazione espressa da parte del responsabile del procedimento e del dirigente (in caso non coincida con il responsabile del procedimento) in merito all'assenza del conflitto di interesse, anche potenziale, ex art.6 bis della L. n. 241/1990,dell'art. 6 D.P.R. 62/2013 e del Codice di comportamento comunale.

Pantouflage, ovvero definizione delle modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto -

L' art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art.1, comma 42, della Legge 190/2012 prevede il divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di pubblico impiego per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe preconstituire situazioni lavorative vantaggiose presso i soggetti privati con cui entra in contatto e di ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato il servizio.

Anac ha fornito i seguenti chiarimenti in sedi di aggiornamento del PNA 2018, che nel presente piano si intendono recepite:

- il divieto fa riferimento a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro professionale
- sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel Dlgs 39/2013 (art. 21), ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato, autonomo.
- i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali sono i dirigenti firmatari dei provvedimenti ma anche coloro che abbiano partecipato al procedimento.
- Sono ricompresi tutti gli atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.
- tra i soggetti privati destinatari dell'attività della PA rientrano anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una PA.

Il Comune di Capannori adotta i seguenti criteri:

- inserire in tutti i contratti di assunzione del personale una apposita clausola che prevede il divieto in capo al dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente stesso;
- inserire nei bandi gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici (anche mediante procedura negoziata), una apposita clausola che impedisca la partecipazione ai soggetti che hanno concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo, ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della medesima pubblica amministrazione per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- nei procedimenti relativi ad appalti pubblici il responsabile unico del procedimento nonché la Commissione giudicatrice, per quanto di rispettiva competenza, devono

disporre l'esclusione dei soggetti nei cui confronti sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

- prevedere, nei bandi gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, tra le dichiarazioni da rendere ai fini della partecipazione alla procedura di affidamento, anche la seguente: "dichiara di essere a conoscenza di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n.165/2001 e dell'art. 21 del D.Lgs. n. 39/2013";
- inserire in tutti i contratti d'appalto la seguente clausola: "Ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, l'aggiudicatario, sottoscrivendo il presente contratto, attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto, ad ex dipendenti del comune committente, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della pubblica amministrazione nei propri confronti".

Un ulteriore adempimento viene previsto dal 2020:

- Previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

### **Incarichi extra istituzionali**

In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto viene stabilito dall'art. 60 e seguenti del DPR 10 gennaio 1957, n. 3 *Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*.

La possibilità di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 del D.Lgs 165/2000. Si prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza sulla base di criteri oggettivi e predeterminati volti ad evitare che le attività extra istituzionali possano determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa e generare condotte non conformi.

Con la legge 190/2012 è stato pertanto aggiunto ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione quello volto ad escludere espressamente situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite.

Il RPCT intende pertanto prevedere che il dirigente responsabile dell'Ufficio Personale adotti un Regolamento specifico o comunque formalizzi una chiara procedura che definisca specifici

criteri per il conferimento di incarichi extraistituzionali e disciplinari nel dettaglio le modalità per la presentazione della richiesta ed il rilascio dell'autorizzazione.

Di tale regolamentazione dovrà essere data massima informazione a tutto il personale dell'ente.

L'obiettivo di questa azione è quello di definire norme e strategie idonee ed efficaci nell'ambito di una politica di prevenzione della corruzione e dell'illegalità e allo stesso tempo garantire l'esercizio, al personale dipendente, di attività che costituiscono un'opportunità di arricchimento professionale e culturale con possibili positive ricadute sullo svolgimento dell'attività istituzionale ordinaria.

### **Segnalazione da parte dei dipendenti (cd whistleblowing) e protezione**

E' importante che le persone che lavorano nell'Ente e per l'Ente segnalino fatti o comportamenti non conformi al fine di contribuire in maniera significativa al buon andamento del Comune di Capannori.

Il Comune di Capannori assicura al segnalante tutte le garanzie opportune e necessarie, previste dalla legge.

La procedura adottata dell'ente per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, già recepita dai precedenti piani, è stata aggiornata con il PNA 2018 secondo quanto disposto dalla legge n.179/2017 che ha previsto l'aggiornamento della procedura e della modulistica, istituendo inoltre l'indirizzo e-mail dedicato, [whistleblowing@Comune.capannori.lu.it](mailto:whistleblowing@Comune.capannori.lu.it), collegato unicamente al RPCT.

Al fine di dare completa garanzia dell'anonimato del segnalante, è stata attivata la possibilità di inviare le segnalazioni attraverso la piattaforma opensource "WhistleblowingPa". La piattaforma, basata sul software GlobaLeaks, permette al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione di ricevere le segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti dell'ente e di dialogare con i segnalanti.

L'accesso alla piattaforma avviene dalla Intranet comunale, dal box "Anticorruzione-Trasparenza -. Controlli".

### **Attivazione del potere sostitutivo in caso di mancato rispetto dei termini procedurali.**

Con il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (convertito con legge n.5/2012) e con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (convertito con legge n. 134/2012) sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile. Con deliberazione n. 10 del 17.01.2014 è stato attribuito, in ragione

della configurazione e dell'organizzazione propria dell'Ente e della presenza del livello dirigenziale, il potere sostitutivo in ottemperanza all'art. 3 del comma 9 bis della L. 241/90 in caso di inerzia del funzionario/dirigente preposto all'atto e a cui il privato può rivolgersi per la conclusione del procedimento stesso, con la seguente modalità:

- nel caso il procedimento debba essere concluso da un responsabile diverso dal Dirigente sarà quest'ultimo ad attivare il procedimento sostitutivo e solo in caso di inerzia da parte del Dirigente, il Segretario generale procederà in sostituzione;
- nel caso il procedimento debba essere concluso direttamente dal Dirigente, sarà il Segretario generale a procedere in sostituzione.

Nel caso in cui il Responsabile del Procedimento non rispetti i termini di conclusione dello stesso, il privato può rivolgersi al titolare del potere sostitutivo come al punto precedente individuabile, affinché, entro un termine pari alla meta di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un Commissario.

A partire dal 2020, il RPCT intende sviluppare un sistema di monitoraggio costante sul rispetto dei termini procedurali con rendicontazione entro il 31 gennaio, riferita all'intero esercizio precedente:

- del numero di procedimenti amministrativi conclusi in ritardo o per i quali è scaduto il termine, rispetto al totale dei procedimenti dello stesso tipo conclusi;
- delle motivazioni del ritardo;
- delle iniziative intraprese per eliminare le anomalie. Per le finalità di cui sopra, ciascun dirigente monitora i tempi di conclusione dei procedimenti di competenza e segnala gli eventuali ritardi. Il Segretario Generale, nell'ambito dell'attività di controllo a campione sugli atti dirigenziali, accerta eventuali ritardi che dovessero emergere dall'attività.

### **Misure antiriciclaggio**

In materia di Antiriciclaggio, l'azione del Comune di Capannori si esplica secondo le previsioni normative di cui al decreto legislativo n.231/2007, modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017 n.90, nonché nel rispetto delle "Istruzioni sulle comunicazioni dei dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni" emanate dall'Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia in data 23 aprile 2018.

Con decreto sindacale, n.80 del 19.11.2019, è stato nominato il Dott. Paolo Pantanella, Dirigente del Settore Programmazione finanziaria, Tributi e Contratti, quale Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio, perseguendo i seguenti criteri organizzativi:

- evitare il cumulo eccessivo di funzioni in capo al RPCT/Segretario Generale;
- valorizzazione della competenza professionale specifica in una materia che, nonostante la connessione con la prevenzione della corruzione, è fortemente connotata da aspetti

di natura economica finanziaria che più si attagliano a professionalità non amministrative ma contabili.

La procedura interna disposta è la seguente:

a) Il soggetto “Gestore”, formalmente individuato, è delegato a valutare e a trasmettere le comunicazioni alla UIF (Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia presso la Banca d’Italia);  
b) I Dirigenti ed i Responsabili di Ufficio del Comune sono obbligati a segnalare al “Gestore”, esclusivamente per iscritto, tutte le informazioni ed i dati necessari al verificarsi di uno degli “indicatori di anomalia” elencati nell’allegato alle citate “Istruzioni sulle comunicazioni dei dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni”.

Considerata la non completezza ed esaustività dell’elencazione dei suddetti indicatori di anomalia, ogni Dirigente, relativamente al proprio ambito di attività, deve effettuare la comunicazione al gestore quando sa, sospetta o ha motivo ragionevole per sospettare l’avvenuto compimento o il tentativo di compimento di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

c) Ogni dipendente può segnalare al proprio superiore gerarchico (o direttamente al “Gestore”) fatti e circostanze eventualmente riconducibili ad indicatori di anomalia. Il Dirigente/Responsabile raccoglie tutte le informazioni ed i dati necessari per valutare la rilevanza della comunicazione e trasmette al “Gestore” l’esito dell’istruttoria;

d) Il “Gestore”, non appena ricevuta la comunicazione, sulla base della documentazione acquisita e di eventuali ulteriori approfondimenti, si confronta con il RPCT per decidere se inoltrare allo UIF o archiviare la comunicazione ricevuta; qualora decida per la trasmissione, inoltra senza ritardo la comunicazione di operazione sospetta alla UIF in via telematica attraverso la rete Internet, al portale INFOSTAT-UIF della Banca d’Italia, previa registrazione e abilitazione, adesione, al sistema di segnalazione on line;

e) Nell’effettuazione delle comunicazioni dal Dirigente/Responsabili Ufficio al “Gestore” e da questi alla UIF dovranno essere rispettate le norme in materia di protezione dei dati personali. Alle comunicazioni trasmesse sia dai dipendenti che dai Dirigenti /Responsabili si applicano in via analogica le disposizioni contenute nel Codice di comportamento del Comune di Capannori sul whistleblowing per le modalità di trasmissione e di archiviazione e per la tutela della riservatezza.

Il Comune di Capannori è tenuto a comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette ai sensi dell’art.10, comma 4, del d.lgs. 231/2007, a prescindere dalla rilevanza e dall’importo dell’operazione sospetta.

Secondo le previsioni di cui all’art.10, comma 4, del d.lgs. 231/2007, l’attività di comunicazione deve concentrarsi sulle seguenti attività:

1. procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;



2. procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
3. procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Nel corso del 2020, sarà data adeguata informazione e formazione al personale dipendente in merito alle procedure interne adottate finalizzate all'attuazione della normativa in materia di anticiclaggio e finanziamento del terrorismo.

### **Previsioni per le società e gli enti di diritto privato partecipati e controllati**

Con la delibera n.1134 del 8.11.2017 l'ANAC ha approvato le "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" poiché le modifiche normative apportate dal decreto legislativo n. 97/2016 alla legge n. 190/2012 e al decreto legislativo n.33/2013, nonché l'adozione del Testo unico sulle società partecipate (D.lgs.n.175/2016 - TUSP) hanno richiesto un aggiornamento delle precedenti Linee guida in materia (determinazione Anac n. 8/2015).

Una efficace strategia deve necessariamente coinvolgere anche gli enti controllati dal Comune. L'RPCT, tramite l'ufficio partecipate, vigila sulla corretta e regolare applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione da parte delle società e degli enti di diritto privato partecipati e controllati.

In particolare, l'ufficio partecipate ha il compito di verificare (secondo le previsioni di cui alla determinazione ANAC 1134/2017), su input del RPCT, il rispetto delle seguenti previsioni.

Previsioni per le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico:

- adottare le misure di prevenzione della corruzione ai sensi della L.190/12 in un documento unitario che tenesse luogo del PTCP. Ove adottato il modello 231, tali misure sono unite in un unico documento con quelle del modello 231;
- nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- applicare gli obblighi di trasparenza di cui al dlgs 33/13 nei limiti della compatibilità;
- dotarsi di una disciplina interna per il riscontro delle istanze di accesso generalizzato;
- provvedere alla delimitazione delle attività di pubblico interesse negli enti di diritto privato partecipati.

Le società controllate/partecipate dal Comune di Capannori sono:

DENOMINAZIONE	TIPOLOGIA	PARTECIPAZIONE (DIRETTA-INDIRETTA)	SOGGETTO CHE VI PARTECIPA (SOLO INDIRETTE)	% DI PARTECIPAZIONE AL CAPITALE	NOTE
<b>E.R.P. Lucca Srl</b>	Società partecipata	D		8,94%	
<b>Aquapur Multiservizi Spa</b>	Società partecipata	D		34,91%	
<b>Aeroporto di Capannori Spa</b>	Società controllata direttamente	D		90,00%	Soggetto per cui è stata avviata una procedura concorsuale
<b>Capannori Servizi Srl con unico socio</b>	Società controllata direttamente	D		100,00%	
<b>Acque Spa</b>	Partecipazione indiretta	I	Aquapur Multiservizi Spa	1,76%	
<b>Zefiro Ricerca &amp; Innovazione Srl</b>	Partecipazione indiretta	I	Aeroporto di Capannori Spa	12,85%	
<b>Retiambiente Spa</b>	Società partecipata	D		3,69%	
<b>Lucense Scarl</b>	Società partecipata	D		8,27%	Società non totalmente pubblica
<b>Gesam Reti Spa</b>	Società partecipata	D		0,33%	Società non totalmente pubblica

Nel corso del 2020 sarà implementata l'attività di controllo per verificare se le società e gli enti partecipati abbiano attuato le previsioni di legge in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La programmazione di questa attività è in linea con l'obiettivo straordinario trasversale "Azioni positive per il miglioramento della gestione delle risorse finanziarie" del PEG 2020 in corso di approvazione nel quale si prevede:

- la formulazione di una proposta di griglia di controlli e di set di indicatori anche in coerenza con eventuali aggiornamenti del regolamento sui controlli interni;
- l'avvio dell'applicazione della griglia dei controlli alle cinque principali partecipazioni dell'Ente.

## **MISURE SPECIFICHE PER AREE AD ALTO RISCHIO**

Si riportano di seguito le misure specifiche individuate per le aree ad alto rischio valutate nel nostro Ente .

### **Area: acquisizione e progressione del personale**

- Pubblicazione sul sito di Amministrazione Trasparente di tutti i dati e le informazioni previste nel D. Lgs. n. 33/2013 così come modificato dal D. Lgs 97/2016;
- Regolare composizione delle Commissioni di concorso nominate in conformità a quanto previsto nel Regolamento sull'Ordinamento Generale degli Uffici e dei Servizi. Ai componenti delle Commissioni ed al Segretario verbalizzante deve essere applicato il Principio della Rotazione;
- Massima pubblicità e massima diffusione dei Bandi di Concorso mediante le forme di conoscenza legale e generale vigenti;
- Prove di concorso definite nel rispetto del Regolamento sull'Ordinamento Generale degli Uffici e dei Servizi. Inoltre deve sempre essere garantita una procedura improntata all'imparzialità e alla massima trasparenza: sorteggio delle prove, svolgimento delle prove orali in luogo aperto al pubblico, correzione delle prove in modo da mantenere l'anonimato, individuazione dei nominativi dei candidati solo al termine della correzione delle prove;
- Pubblicazione tempestiva dei criteri di valutazione della Commissione e delle tracce delle prove scritte per le esigenze di tutela degli interessati;
- Dichiarazione all'atto dell'insediamento della prima seduta di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i candidati ammessi, di non essere stato condannato neppure con sentenza non passata in giudicato per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice Penale.

### **Area: Affari Legali e Contenzioso**

Nel conferimento degli incarichi per il patrocinio dell'Ente nelle controversie davanti a ogni Giudice di ogni ordine e grado applicare, là dove è possibile, la rotazione degli incarichi nell'ambito della specializzazione professionale.

### **Area: Contratti pubblici**

#### Affidamento di lavori, servizi e forniture

- Pubblicazione sul sito di Amministrazione Trasparente di tutti i dati e le informazioni previste nel D. Lgs. n. 33/2013, dal D. Lgs 50/2016 e dal D. Lgs. 56/2017;
- La determinazione a contrarre deve riportare l'iter del percorso decisionale seguito, essere adeguatamente motivata e contenere tutti i requisiti prescritti dal nuovo Codice dei Contratti, e tener conto delle successive Linee guida Anac;

- Ricorso a piattaforme elettroniche di acquisto (Consip, MePa, Start), per l'acquisizione di servizi e forniture sotto soglia comunitaria;
- Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione delle possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere;
- Rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale anche nei casi di incarichi professionali;
- Ridurre l'area di affidamenti diretti ai casi ammessi dalla normativa;
- Verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione e motivare negli atti il mancato ricorso alle piattaforme di e-procurement;
- Verificare la congruità dei prezzi di acquisto, di cessione dei beni immobili o costituzione/cessione diritti reali minori;
- Previsione di procedure interne che individuino criteri di rotazione nella nomina del RUP, tenendo conto delle specifiche competenze dei dipendenti, della vigente struttura organizzativa e modalità per rilevare l'assenza di conflitto di interesse in capo allo stesso.
- Rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe, rinnovi e subappalto.

#### Affidamento diretto di servizi, lavori, forniture

- Predeterminare, nella determina a contrattare, i criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare anche con riferimento al *principio della rotazione*;
- Motivare adeguatamente la scelta del contraente poiché l'onere della motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- Attuare di un sistema di verifica da parte dei Settori sulla possibilità di accorpate le procedure di acquisizione di forniture, di affidamenti dei servizi o di esecuzione di lavori omogenei.
- Rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe, rinnovi e subappalto.

In merito, sono state emanate dal Segretario generale la direttiva prot 97098/17 ad oggetto "Direttiva relativa alla forma del contratto alla luce del D.Lgs. 50/16 e s.m.i." e la direttiva prot. 68926/17 ad oggetto "Nomina del RUP a membro delle commissioni di gara con aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Indicazioni operative".

#### **Area: Conferimento incarichi professionali**

- Applicazione della normativa prevista dal D. Lgs. 39/2013 anche per gli incarichi esterni di consulenza e professionali;
- Pubblicazione sul sito dell'Amministrazione Trasparente di tutti i dati e le informazioni previste nel D. Lgs. 33/2013, così come modificato dal D. Lgs 97/2016;

- Applicazione del criterio di rotazione degli incarichi;
- Conferimento degli incarichi secondo l'applicazione della disciplina contenuta nel Regolamento sull'Ordinamento generale degli Uffici e dei Servizi.

Con la direttiva 1/2017 ad oggetto “Art. 15 D.Lgs.33/2013 Titolari di incarichi di collaborazione e consulenza” il RPCT ha indicato gli obblighi di pubblicazione previsti dall'art.15 del D. Lgs.33/2013 e le modalità operative attivate nel nostro Ente:

1) Il D. Lgs.97/2016 ha modificato l'articolo 15 del D.Lgs.33/2013 che disciplina unicamente la pubblicazione dei dati relativi agli incarichi di collaborazione e di consulenza conferiti e affidati a soggetti esterni, a qualsiasi titolo, sia oneroso che gratuito: non riguarda più gli obblighi di pubblicazione dei dati sui dirigenti, ora regolati dall'articolo 14 co. 1 bis e 1 ter;

2) I compensi sono da pubblicare al lordo di oneri sociali e fiscali a carico del collaboratore e del consulente;

3) Con D. Lgs. 97/2016 è stato introdotto l'obbligo di pubblicare l'attestazione dell'avvenuta verifica, da parte del Dirigente del Settore che affida l'incarico, dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, così come stabilito dall'articolo 53, co.14 del D.Lgs.165/2001.

Nel nostro Ente, presa visione anche delle Linee Guida approvate dall'ANAC con deliberazione n.1310/2016, la verifica avverrà con queste modalità:

a) L'incaricato, oltre al Curriculum Vitae dovrà presentare una “Dichiarazione dei dati relativi allo svolgimento di incarichi e alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione e allo svolgimento di attività professionali”;

b) Il Dirigente, sulla base di quanto dichiarato dall'incaricato valuterà l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale e dichiarerà l'avvenuta verifica.

Entrambe le dichiarazioni dovranno essere allegate quale parte integrante e sostanziale alla determinazione di affidamento di incarico affinché queste vengano pubblicate in automatico, tramite il portale J-city.gov nella sezione “Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza”.

### **Area: Pianificazione urbanistica**

I provvedimenti di pianificazione urbanistica generale e quelli di pianificazione urbanistica attuativa hanno conseguito un fattore di rischio elevato e pertanto queste le azioni previste:

- Rotazione nell'assegnazione delle pratiche
- Predisposizione di atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione;
- Attivazione di misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione: per i piani attuativi di iniziativa privata di particolare incidenza urbanistica, acquisire l'attestazione di assenza di conflitto di interesse da parte dei soggetti coinvolti nella valutazione del piano.
- Determinazione in via generale dei criteri per l'individuazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati.

**Area: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).**

Si prevedono le seguenti misure di prevenzione, improntate in particolare ai meccanismi di formazione delle decisioni:

- Rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza;
- Assegnare le istanze agli istruttori secondo il principio di rotazione, tenendo conto non solo del cittadino che presenta l'istanza ma anche del professionista;
- Redigere gli atti in modo semplice e comprensibile;
- Rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- Distinguere, di norma, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dell'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'Istruttore proponente/RUP e il Dirigente.

**Area: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi )**

- Predisporre, per gli ambiti in cui ancora non sia previsto, l'individuazione di un sistema di criteri preventivi e verificabili per la concessione di sovvenzioni, contributi e sussidi;
- Prevedere sistemi di rotazione del personale dipendente addetto;
- Adottare adeguate misure di pubblicizzazione delle possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta;

**Area: Gestione ordinaria delle entrate**

- Obbligo di riscossione tempestiva delle entrate e dei canoni di competenza dell'ente e di recupero coattivo delle morosità

#### **CAPITOLO 4. SISTEMA DI MONITORAGGIO**

L'ultima fase della gestione del rischio, concerne l'attività di controllo rispetto all'attuazione delle misure previste dal Piano. L'attività si concretizza in diverse attività:

- in un monitoraggio generico degli adempimenti trasversali in materia di anticorruzione e trasparenza assegnati a tutti i Settori, svolto periodicamente in sede di monitoraggio del Peg.
- in altro monitoraggio, ben più specifico e approfondito, effettuato somministrando ai Dirigenti schede appositamente predisposte dallo staff del responsabile Anticorruzione, con una procedura che prevede livelli graduali di indagine: con il primo livello si verifica l'attuazione delle misure generali per la prevenzione ed il contrasto dei rischi corruttivi trasversali a tutti i Settori dell'ente. Tale controllo si realizza mediante la somministrazione a tutti i responsabili dei servizi di una scheda di rilevazione (numerata "00"). Con il secondo si indagano solo gli ambiti più esposti nell'Ente, inviando schede specifiche solo ai responsabili di settore con processi valutati ad elevato rischio corruttivo.

La procedura prevede che le schede di rilevazione, firmate digitalmente da ogni Dirigente, vengono inoltrate al RPCT che, una volta esaminate può, se complete ed esaustive nelle risposte, archivarle, oppure rinviarle per chiarimenti e/o integrazioni, dando un tempo utile per la definitiva chiusura della procedura. L'attività di monitoraggio specifica dal prossimo anno non sarà più effettuata annualmente, bensì verrà svolta a fine giugno ed a fine novembre, in modo da avere le risultanze definitive in tempo utile per compilazione dell'annuale relazione sull'attività svolta dal RPCT prevista dalla legge 190/2012 (articolo 1, comma 14) da pubblicare sul sito internet del Comune nella sezione "Amministrazione Trasparente", inoltrare ad ANAC entro il mese di dicembre di ogni anno oltre che al Nucleo di Valutazione e all'Organo di indirizzo politico dell'Ente, come prevede la più recente normativa.

## **CAPITOLO 5 GLI OBIETTIVI PER IL TRIENNIO 2020-2022**

Come già indicato in premessa, gli obiettivi rispetto ai quali il Piano si orienterà, sono i seguenti:

- maggiore coinvolgimento dei responsabili dei settori nella definizione degli obiettivi inseriti nel DUP e nel PEG e nell'attività di verifica sullo stato di attuazione;
- monitoraggio semestrale anziché annuale sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- formazione del personale operante nelle aree più esposte a rischio di corruzione e alla dirigenza rispetto al ruolo ricoperto dalla stessa in merito all'attività di prevenzione, con particolare riferimento alle nuove misure previste in materia di anticiclaggio.
- assegnazione di obiettivi di qualità ai dirigenti ed implementazione del lavoro in team;
- implementazione dell'innovazione tecnologica nell'ambito dell'erogazione dei servizi ai cittadini;
- semplificazione nell'organizzazione degli uffici.

Una leva fondamentale per la prevenzione della corruzione risiede nella costante implementazione dell'informatizzazione dei processi poiché, la standardizzazione delle procedure, delle modalità di accesso e di rilascio di provvedimenti, assicura trasparenza e parità di trattamento.

Ad oggi, nell'Ente, risultano informatizzati i seguenti processi nell'ambito dell'erogazione dei servizi al cittadino:

- inoltro pratiche SUAP on line
- iscrizioni servizio mense scolastiche
- iscrizione servizio trasporto scolastico
- pagamento on line servizio mense scolastiche
- pagamento on line servizio trasporto scolastico
- Iscrizione all'albo degli avvocati

Nell'anno 2020 si intende implementare il portale dei servizi on line con alcuni nuovi servizi quali:

- inoltro pratiche SUE on line
- pagamento multe C.D.S. tramite bollettini di PagoPA
- pagamento luci votive tramite bollettini di PagoPA



- richiesta attribuzione numero civico
- prenotazione Sale comunali per conferenze, incontri, riunioni e spazi per il pubblico spettacolo.