



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2018 - 2020

*(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità
nella pubblica amministrazione,
articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190)*

INDICE

Parte I - Disposizioni generali

1.1	Premessa	pag. 5
1.2	I soggetti obbligati	pag. 5
1.3	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)	pag. 7
1.4	La revoca del responsabile	pag. 9
1.5	I compiti del RPCT	pag. 9
1.6	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)	pag. 11
1.7	Il Nucleo di Valutazione	pag. 13
1.8	Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	pag. 13
1.9	Il processo di approvazione del PTPCT	pag. 14
1.10	I contenuti	pag. 14
1.11	Il whistleblowing	pag. 15
1.12	La Trasparenza	pag. 17
1.13	L'accesso civico generalizzato	pag. 18
1.14	La trasparenza delle gare d'appalto	pag. 21
1.15	Il titolare del potere sostitutivo	pag. 22

Parte II - Piano anticorruzione e Trasparenza del Comune di Empoli (PTPCT)

2.1	Analisi del contesto	pag. 24
2.2	Contesto esterno	pag. 24
2.3	Contesto interno	pag. 24
2.4	Obiettivi strategico gestionali	pag. 25
2.5	Integrazione tra il PTPC ed i sistemi di controllo interno e di misurazione della performance	pag. 26
2.6	Processo di adozione del PTPCT	pag. 26
2.7	Attori interni all'Amministrazione per la prevenzione della corruzione	pag. 26
2.8	Attori esterni che hanno partecipato alla predisposizione del piano nonché i canali e gli strumenti di partecipazione	pag. 28
2.9	Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del piano	pag. 28
2.10	Mappatura dei processi	pag. 28
2.11	Gestione del rischio - Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"	pag. 30
2.12	Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio	pag. 31
2.13	Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione	pag. 32
2.14	La tutela del Whistleblower	pag. 32
2.15	Codice di Comportamento del Comune di Empoli	pag. 32

Parte III - Analisi del rischio

3.1	Valutazione del rischio	pag. 35
3.2	Indicazione eventi rischiosi	pag. 35
3.3	Analisi del rischio	pag. 35
3.4	Ponderazione del rischio	pag. 35

3.5	Trattamento del rischio	pag. 36
3.6	Indicazione dei criteri di rotazione del personale	pag. 37
3.7	Indicazioni delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione	pag. 38
3.8	Indicazioni per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause d'incompatibilità	pag. 38
3.9	Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito di cessazione del rapporto di lavoro	pag. 39
3.10	Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	pag. 39
3.11	Direttive per le modalità di segnalazione di cui al DM del Ministero dell'Interno 25 settembre 2015	pag. 39
3.12	Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (<i>whistleblower</i>)	pag. 39
3.13	Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti	pag. 40
3.14	Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti	pag. 40
3.15	Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	pag. 40
3.16	Monitoraggio del PTPCT	pag. 41

Parte IV - Trasparenza

4.1	La trasparenza	pag. 43
4.2	La Trasparenza e gli interventi del garante della privacy	pag. 43
4.3	Indirizzi e obiettivi strategici gestionali	pag. 45
4.4	Accesso Civico	pag. 45
4.5	Accesso generalizzato	pag. 45
4.6	Attori e ruoli della Trasparenza	pag. 45
4.7	Gestione dei flussi informativi: Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi	pag. 46
4.8	Strumenti e misure di trasparenza obbligatori e aggiuntivi per incrementare i livelli di attuazione della Trasparenza	pag. 47
4.9	Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività del Responsabile della Trasparenza	pag. 49
4.10	Attuazione degli obblighi di pubblicazione - Determinazione ANAC n. 1310/2016 - Elenco obblighi di pubblicazione	pag. 49

ALLEGATI

Allegato 1 - Mappatura macroprocessi

Allegato 2 - Mappatura processi

Elenco Obblighi di Pubblicazione

Parte I

Disposizioni generali

1.1 Premessa

Il presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione costituisce l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017/19 cui si farà espresso riferimento per ogni parte qui non riportata.

Quanto sopra anche in riferimento all'aggiornamento del PNA approvato da A.N.A.C. con la deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017.

1.2 I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal D.Lgs. 97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*").

Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso e più ampio rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del D.Lgs. 165/2001.

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto d'indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis, articolo introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, del D.Lgs. 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "*trasparenza*" anche a:

- a) enti pubblici economici;
- b) ordini professionali;
- c) società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
- d) associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario, per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio, da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o d'indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del D.Lgs. 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del D.Lgs. 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e d'illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un "*documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC*".

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del D.Lgs. 231/2001, devono essere "*collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti*".

Infine, qualora non si applichi il D.Lgs. 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del “*decreto trasparenza*” dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni “*in quanto compatibile*”, ma limitatamente a dati e documenti “*inerenti all’attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea*”.

Nel PNA 2016 L’ANAC si era riservata di approfondire le problematiche inerenti i soggetti di cui sopra in considerazione del fatto che non era ancora stato adottato il D.Lgs. n. 175/2016 “*T.U. in materia di società e partecipazione pubblica*”. A tale riguardo con la delibera n. 1134 dell’8 novembre 2017 l’ANAC ha approvato le “*Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici.*” L’Ente fa propri con quest’aggiornamento tutti i seguenti principi.

Entro il 31 gennaio 2018 le società dovranno:

- 1 - approvare l’aggiornamento al Piano Triennale della Corruzione;
- 2 - nominare il responsabile anticorruzione;
- 3 - approvare le misure integrative al modello 231 o il piano triennale;
- 4 - adeguare i propri siti a tutte le prescrizioni della delibera;
- 5 - redigere e pubblicare la relazione del responsabile anticorruzione.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione non potrà più essere membro dell’Organismo di Vigilanza «231».

Le società controllate sono tenute all’integrazione del modello 231 e all’attuazione di un sistema di controlli, inconfiribilità e incompatibilità, codice di comportamento, rotazione, tutela del whistleblower, formazione.

Le società partecipate e gli altri enti sono tenuti alla sola trasparenza, a cui si adeguano in quanto compatibili e limitatamente all’attività di pubblico interesse da intendersi come definita da ANAC nella delibera n. 1134 dell’8/11/2017.

Da parte degli obbligati dovrà poi essere verificato il criterio della «compatibilità» che sovrintende gli obblighi di pubblicazione, caso per caso, in ragione della attività svolta, visto che la pubblicazione di alcuni dati può recare vantaggio ai concorrenti.

Sia le controllate, sia le partecipate, integrando le prescrizioni del D.Lgs. 33/2013 con gli obblighi di trasparenza previsti dal nuovo Testo unico (D.Lgs. 175/2016) dovranno attenersi alla nuova griglia di pubblicazione.

L’amministrazione è tenuta a pubblicare la lista dei soggetti controllati e partecipati, per fornire il quadro completo delle partecipazioni e anche per consentire la vigilanza all’ANAC.

L’amministrazione deve garantire la pubblicazione di una serie di dati essenziali riferiti a tutti gli enti pubblici (comunque finanziati o vigilati) per i quali abbia poteri di nomina degli amministratori.

L’amministrazione deve poi costantemente dare impulso e vigilare, soprattutto sugli organismi controllati, sulla nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sull’adozione delle misure anticorruzione e del modello 231 e sull’integrazione dello stesso con le

misure anticorruzione. In caso di mancata adozione del modello dovrà vigilare sull'approvazione del piano anticorruzione.

Le attività d'impulso e di vigilanza devono essere sviluppate con gli strumenti di controllo quali atti d'indirizzo rivolti agli amministratori degli organismi partecipati, promozione di modifiche statutarie e organizzative, atti d'indirizzo su specifici comportamenti organizzativi.

Le attività d'impulso e di vigilanza rispetto alle società in house competono alle amministrazioni che esercitano il controllo analogo, quindi questo profilo comporta anche la definizione di soluzioni ad hoc (attraverso norme statutarie o patti parasociali) se è svolto in forma congiunta da più enti.

Nei confronti degli organismi solo partecipati, o per i quali vi sia solo potere di nomina agli amministratori, l'ANAC sollecita le PA a stipulare protocolli di legalità che li impegnino ad adottare il modello 231 o adeguate misure di prevenzione della corruzione. Rispetto a questi organismi è peraltro essenziale che siano delimitate le loro attività di pubblico interesse.

1.3 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza di questo ente è la dr.ssa Rita Ciardelli designata con decreto del Sindaco n. 3 del 9 febbraio 2015.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore con il D.Lgs. 97/2016.

La rinnovata disciplina:

- a) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- b) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo d'indirizzo individui, *“di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”*, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, *“di norma”*, sul segretario. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il D.Lgs. 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al *“dirigente apicale”*.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo d'indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, *FAQ anticorruzione*, n. 3.4).

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 precisava che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente *“di ruolo in servizio”*, è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso l'amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l'Autorità, *“resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti”*.

Il D.Lgs. 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo d'indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie *“per assicurare che al responsabile siano attribuite funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”*.

Inoltre, il decreto 97/2016:

- a) ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- b) ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo d'indirizzo e al Nucleo di Valutazione *“le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

Quindi, a parere dell'Autorità *“appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”* e, comunque, l'assunzione di atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *“accesso civico”* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all'*“accesso civico”*, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- a) ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- b) per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di *“riesame”* delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del D.Lgs. 33/2013).

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di *“Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come *“gestore”* delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È stato attivato pertanto un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un *“dovere di collaborazione”* dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare *“regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva”*, sotto il coordinamento del responsabile. Il PTPCT 2017/19 del Comune di Empoli prevede la definizione di alcune regole generali.

Dalle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle del Nucleo di Valutazione, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- a) la facoltà per il Nucleo di Valutazione di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- b) che il responsabile trasmetta anche al Nucleo di Valutazione la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta. Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha inviato la relazione anno 2016 con nota del 13 gennaio 2017 prot. n. 2783/2017 secondo quanto stabilito da ANAC con comunicato del presidente del Presidente del 5 dicembre 2016.

1.4 La revoca del responsabile

Il legislatore ha tutelato ruolo e funzioni di responsabile con disposizioni volte a impedire un'illegitima revoca anticipata dall'incarico.

La legge 190/2012 dispone di comunicare la revoca del segretario all'ANAC che diviene efficace se, entro trenta giorni, l'ANAC non rilevi che la stessa sia conseguenza delle attività svolte dal segretario per contrastare la corruzione.

Detta norma è stata integrata dall'art. 15, comma 3, del D.Lgs. 39/2013, che ha esteso l'intervento dell'ANAC, in via generale, laddove venga revocato un incarico amministrativo, di vertice o dirigenziale, conferito al soggetto cui siano state affidate le funzioni di RPCT. Il potere d'intervento dell'Autorità è limitato a una richiesta di riesame della revoca, qualora si rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Per il riesame, l'ANAC dispone di trenta giorni, decorsi i quali la revoca diventa efficace.

Il D.Lgs. 97/2016 ha ulteriormente rafforzato la tutela del responsabile RPCT.

Il Foia ha introdotto il dovere di segnalazione all'ANAC anche di eventuali "misure discriminatorie" nei confronti del RPCT comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni. L'ANAC può chiedere informazioni all'organo d'indirizzo e intervenire con i poteri di cui all'art. 15 comma 3 del D.Lgs. 39/2013 (richiesta di riesame entro trenta giorni).

1.5 I compiti del RPCT

Per completezza e in ragione delle modifiche normative introdotte si procede alla elencazione dei compiti e delle funzioni del RPCT:

elabora e propone all'organo d'indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

- a) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

- b) comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- c) propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- d) definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori d'attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- e) individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- f) d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;
- g) riferisce sull'attività svolta all'organo d'indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo d'indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- h) entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al Nucleo di Valutazione e all'organo d'indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione. Per l'anno 2018 ANAC ha comunicato che la relazione in parola dovrà essere predisposta e pubblicata entro il 31 gennaio 2018;
- i) trasmette al Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- j) segnala all'organo d'indirizzo e al Nucleo di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- k) indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- l) segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- m) quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- n) quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del D.Lgs. 33/2013);

- o) quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo d'indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del D.Lgs. 33/2013);
- p) al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC. Il Comune di Empoli ha provveduto alla nomina del R.A.S.A. nella persona del dr. Paolo Sordi con decreto del Sindaco n. 62 del 2 settembre 2016;
- q) può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*;
- r) può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015. Per il Comune il "gestore" delle segnalazioni è il RPCT dr.ssa Rita Ciardelli.

1.6 Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora e approva il **Piano nazionale anticorruzione (PNA)**.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del D.Lgs. 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto d'indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al D.LGS 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC "la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente";
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto 2016, l'ANAC ha approvato con la deliberazione n. 831 l'aggiornamento del PNA per l'anno 2016.

Con il PNA 2016 l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto:

- a) resta ferma l'impostazione relativa alla *gestione del rischio* elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

b) in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Il PNA 2016 approfondisce:

- a) l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
- b) la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
- c) la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
- d) la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;
- e) i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Riguardo alla “*gestione del rischio*” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha confermato l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- a) identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “*rischi di corruzione*” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- b) analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- c) ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*” (valore della probabilità per valore dell'impatto);
- d) trattamento: il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce che le misure di prevenzione devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

Il 22 novembre 2017 l'ANAC ha approvato l'aggiornamento 2017 al *Piano nazionale anticorruzione 2016* con la deliberazione numero 1208/2017. L'aggiornamento 2017 è composta da una parte generale nella quale sono esplicitati gli esiti delle valutazioni dei PTPCT 2017/19 in ordine.

- 1 - ai soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione;
- 2 - ai soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione dei PTPCT,
- 3 - al ruolo del RPCT;
- 4 - al ruolo degli OIV o Nuclei di Valutazione;
- 5 - alla rotazione del personale;
- 6 - alla verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità.

Al paragrafo 3 della deliberazione n. 1208, l'ANAC chiarisce i rapporti fra il PTPC e documenti programmatici e di monitoraggio per la valutazione delle performance.

L'esigenza di approfondire tali aspetti è stata determinata dalle novità normative sulle funzioni degli OIV/Nuclei di Valutazione, introdotte dal D.Lgs. 97/2016, nonché dai risultati del monitoraggio, dai quali è risultata la necessità di coordinamento fra i diversi strumenti di programmazione.

Gli operatori dovranno lavorare per implementare il coordinamento tra il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance.

In ogni caso, secondo l'ANAC le amministrazioni non possono unificare gli strumenti programmatori, stanti le diverse finalità e le diverse responsabilità connesse.

L'Autorità ribadisce che “per il PTPC ciò che rileva è, da un lato, la gestione del rischio e la chiara identificazione delle misure di prevenzione della corruzione anche in termini di definizione di tempi e di responsabilità, dall'altro, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza”.

1.7 Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione ha il compito di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14 comma 4 lett. g) del D.Lgs. 150/2009).

Le attività di attestazione dei nuclei dei dati pubblicati continua a rivestire particolare importanza”. L'ANAC, nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri di controllo e vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione e trasparenza, definisce annualmente le modalità per la predisposizione dell'attestazione.

1.8 Il Piano triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo d'indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Il PNA 2016 precisa che “*gli organi d'indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione*” quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Per gli enti locali, la norma precisa che “*il piano è approvato dalla giunta*” (articolo 41 comma 1 lettera g) del D.Lgs. 97/2016).

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo d'indirizzo definisca gli “*obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione*” che costituiscono “*contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC*”.

Il D.Lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPC “*un valore programmatico ancora più incisivo*”. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo d'indirizzo. Il D.Lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPC “*un valore*

programmatico ancora più incisivo". Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo d'indirizzo.

1.9 Il processo di approvazione del PTPCT

Come già precisato, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo d'indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Negli enti locali, *"il piano è approvato dalla giunta"* (articolo 41 comma 1 lettera g) del D.Lgs. 97/2016)

Il PNA 2016 raccomanda di *"curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*.

Ciò deve avvenire anche *"attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità"*.

Il PNA 2013 prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

- a) data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi d'indirizzo politico-amministrativo;
- b) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- c) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- d) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 precisa che, *"in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica"*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in *"Amministrazione trasparente"*, *"Altri contenuti"*, *"Corruzione"*.

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Per le *funzioni trasferite*, sono di competenza dell'Unione dei Comuni Circondario dell'Empolese Valdelsa la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPCT.

Per le *funzioni non trasferite* ciascun comune deve predisporre il proprio PTPCT.

Il Comune di Empoli ha trasferito all'Unione dei Comuni Circondario Empolese Valdelsa le funzioni relative ai servizi di:

- a) polizia municipale;
- b) protezione civile;
- c) servizi sociali;
- d) statistica.

1.10 I contenuti

Il Piano anticorruzione e gli aggiornamenti annuali devono contenere:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, *"aree di rischio"*;
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;

- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.4.3.d;
- d) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- e) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- f) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- g) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- h) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- i) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- j) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- k) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

1.11 Il *whistleblowing*

Il 15 novembre 2017 la Camera dei deputati ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017 recante le “Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”.

Per le amministrazioni pubbliche l'articolo 54-bis del D.Lgs. 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano. La legge approvata a novembre 2017 si compone sostanzialmente di due articoli. Il primo dedicato alle pubbliche amministrazioni ed il secondo destinato alle imprese private.

L'articolo 54-bis del D.Lgs. 165/2001 stabiliva che, “fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile”, il dipendente pubblico che avesse denunciato condotte illecite, delle quali fosse venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non poteva essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Eventuali misure discriminatorie, secondo l'articolo 54-bis “originale”, erano da segnalare al Dipartimento della funzione pubblica dall'interessato stesso o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

L'adozione di tali misure ritorsive, verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in

conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

La riforma dell'articolo 54-bis al nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La norma, pertanto:

in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell'articolo 54-bis;

quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile" del denunciante per dolo o colpa grave.

Tutte le amministrazioni pubbliche elencate all'articolo 1 comma 2 del D.Lgs. 165/2001 sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

- a) ai dipendenti pubblici;
- b) ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- c) ai lavoratori ed ai collaboratori delle "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso "documentale" della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico "generalizzato" di cui agli articoli 5 e 5-bis del D.Lgs. 33/2013.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

La legge di riforma dell'articolo 54-bis ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;

quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell'ANAC è proprio il responsabile anticorruzione, che negli enti locali in genere corrisponde al segretario.

1.12 La trasparenza

Di seguito si riportano le innovazioni intervenute a seguito della modifica della materia con il D.Lgs n. 97/2016 e la delibera ANAC n. 1310/2016 “Prime Linee Guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs n. 97/2016”.

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il D.Lgs. 33/2013 di “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

Il “*Freedom of Information Act*” del 2016 (D.Lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge “*anticorruzione*” e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del “*decreto trasparenza*”.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “*trasparenza della PA*” (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “*cittadino*” e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

È la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”, attraverso:

- l'istituto dell'*accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del D.Lgs. 33/2013;
- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del D.Lgs. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

“*La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”.

Secondo l'ANAC “*la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione*”.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del D.Lgs. 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sono parte integrante del PTPC in una “*apposita sezione*”.

Questa deve contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”*.

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro *“l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”*.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

- la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
- la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

1.13 L'Accesso Civico generalizzato

L'Ente ha indicato nella sezione Trasparenza le modalità attuative per l'esercizio dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato come indicato nella delibera ANAC n. 1309/2016 *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2 del D.Lgs n. 33/2013”*.

L'istituto introdotto dall'articolo 5 del *“decreto trasparenza”* (D.Lgs. 33/2013) nella sua prima versione, prevedeva l'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in *“amministrazione trasparenza”* i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso a fronte del *“diritto di chiunque di richiedere i medesimi”*, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, *“semplice”* dopo l'approvazione del D.Lgs. 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del D.Lgs. 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico denominato *“generalizzato”*.

Il comma 2 stabilisce che *“chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* seppur *“nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello *“di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”*.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, *“non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”*. Chiunque può esercitarlo, *“anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato”* (deliberazione ANAC 1309/2016).

Con la deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016, l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Il nuovo accesso “generalizzato” non ha sostituito l'accesso civico “semplice” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “Foia”.

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e *“costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza”* (ANAC deliberazione 1309/2016).

L'accesso generalizzato *“si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 5 bis, comma 3)”*.

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso “documentale” di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato e cioè è quella di porre *“i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”*. Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

La legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio *“allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”*.

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire *“un accesso più in profondità a dati pertinenti”*, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono *“consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni”*.

Emerge dall'ordinamento la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

“la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela d'interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni”. Quindi XXX *“ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove*

titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, *"considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso"*, suggerisce alle amministrazioni e ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, *"anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione"*.

L'Autorità dispone che ogni amministrazione istituisca il *"registro delle richieste di accesso presentate"*. L'Ente si è dotato di tale registro e l'ANAC svolge, attraverso la relazione di ogni RPCT, un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni.

Il registro deve contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione.

Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in *"amministrazione trasparente"*, *"altri contenuti - accesso civico"*.

Con la circolare n. 2/2017 del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione si è favorita una coerente e uniforme attuazione delle norme in tema di accesso civico generalizzato. Il documento contiene raccomandazioni operative inerenti le modalità di presentazione della richiesta di accesso civico generalizzato, gli uffici competenti e i tempi di decisione, i controinteressati e rifiuti non consentiti, il dialogo tra amministrazione e richiedenti e il ruolo del registro degli accessi.

L'articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013, consente di rifiutare l'accesso generalizzato allo scopo di evitare pregiudizi concreti alla tutela, tra l'altro, della *"protezione dei dati personali"*.

Lo stesso Garante della privacy, può essere chiamato a intervenire nel caso l'accesso generalizzato possa recare pregiudizio a *"dati personali"*.

Qualora l'amministrazione decida di respingere la richiesta di accesso, anche solo parzialmente, l'interessato ha facoltà di proporre la *"domanda di riesame"* al responsabile anticorruzione il quale, qualora l'accesso sia stato negato per proteggere dati personali altrui, potrà esprimersi solo dopo aver raccolto il parere del Garante della privacy. Le medesime tutele sono riconosciute al *"controinteressato"*.

È necessario considerare che secondo l'articolo 3, del D.Lgs. 33/2013, i dati e i documenti forniti al richiedente, in attuazione dell'accesso generalizzato, sono considerati e divengono *"pubblici"*, sebbene il loro ulteriore trattamento vada effettuato nel rispetto dei limiti in materia di protezione dei dati personali.

Secondo l'ANAC: *"Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze - anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale - che potrebbero derivare all'interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto"*.

Per accertare il pregiudizio che potrebbe derivare all'interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, l'ente deve far riferimento a diversi parametri tra i quali *"anche la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali si chiede di accedere, nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la*

funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i predetti dati". Inoltre "nel valutare l'impatto nei riguardi dell'interessato, vanno tenute in debito conto anche le ragionevoli aspettative di quest'ultimo riguardo al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, ad esempio nel caso in cui le predette conseguenze non erano prevedibili al momento della raccolta dei dati".

Nella deliberazione n. 1309/2016 l'ANAC ha precisato che le eventuali motivazioni addotte dal controinteressato costituiscono solo "un indice della sussistenza" del pregiudizio concreto ai dati personali "la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato". Conseguentemente, l'omessa opposizione del controinteressato non fa venir meno l'obbligo dell'amministrazione di valutare la sussistenza dei limiti previsti dalla normativa all'accesso.

In ogni caso, l'opposizione dei controinteressati deve essere motivata e fondarsi sempre su un "pregiudizio concreto" per almeno uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis.

Al contempo, l'amministrazione non può motivare il rifiuto all'accesso riferendosi al generico "mancato consenso del controinteressato" ma deve sempre argomentare la lesione per un interesse privato di cui all'articolo 5-bis.

Il comma 6, dell'articolo 5 del D.Lgs. 33/2013, prevede l'ipotesi di "accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato". La normativa, quindi, demanda sempre all'amministrazione la decisione di accogliere o respingere l'accesso.

Con l'atto di segnalazione n. 6 l'ANAC ha rilevato alcune criticità delle norme di riferimento e ha proposto al Governo e al Parlamento alcune modifiche.

1.14 La trasparenza delle gare d'appalto

Il D.Lgs. 18 aprile 2016 numero 50 il Codice dei contratti pubblici, come modificato dal decreto delegato 19 aprile 2017 n. 56, ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del Codice dei contratti pubblici prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

L'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120, comma 2-bis, del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali. [...]"

Il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti siano tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

1.15 Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato *titolare del potere sostitutivo* il Segretario Generale, Dottoressa Rita Ciardelli e, per gli atti di sua competenza, il vice segretario Dottoressa Anna Tani.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione e una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: "*attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*".

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "*titolare del potere sostitutivo*".

Come noto, "*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso d'inerzia*" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal D.Lgs. 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Parte II

Piano Anticorruzione e Trasparenza del Comune di Empoli

2.1 Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione sostiene che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio sia quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle "specificità dell'ambiente in cui essa opera" in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

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

2.2 Contesto esterno

In ragione di quanto previsto dal PNA 2016 e confermato nel PNA 2017 per l'analisi del contesto esterno si rinvia espressamente ai dati relativi alla Provincia di Firenze contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" per il 2015, trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017 (Documento XXXVIII, numero 4) disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?iD.Lgs.egislatura=17&categoria=038&>.

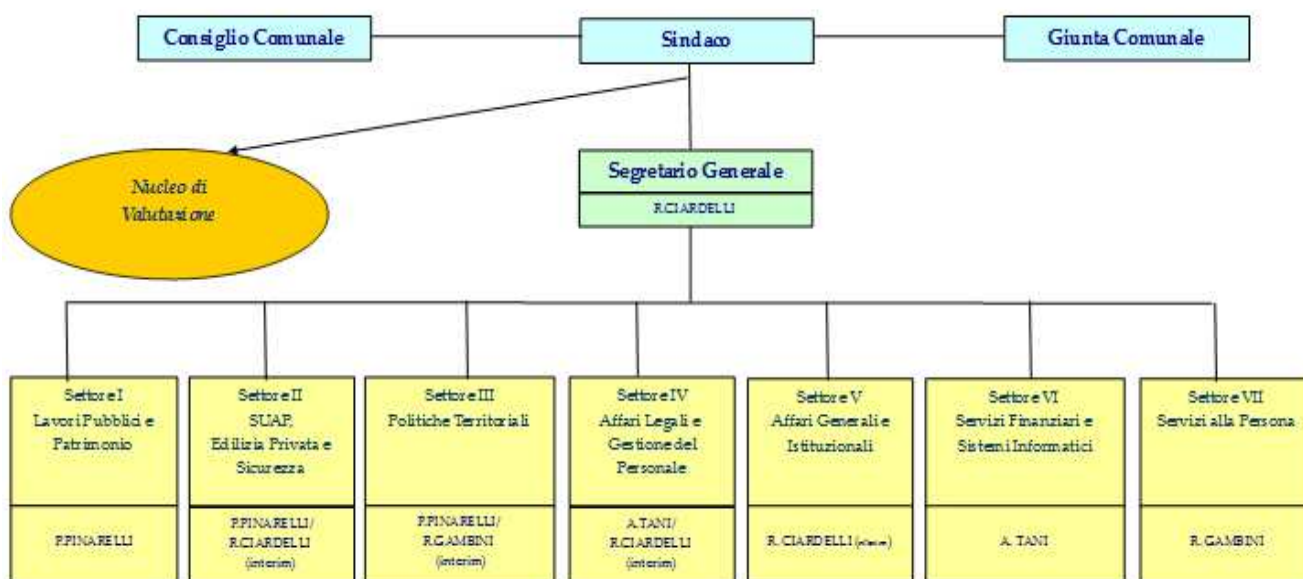
2.3 Contesto interno

Strategico nella programmazione dell'ente è il quadro delle risorse umane. Di seguito si riporta il numero dei dipendenti a tempo indeterminato dell'ente, suddivisi per categoria, presenti al 31/12 di ogni anno di riferimento fino al 31/12/2015 e presenti al 1.1.2016 (sono stati calcolati anche il Segretario Generale, i dipendenti a tempo determinato compresi i Dirigenti con incarico ex 110 Tuel. Non sono stati calcolati quelli collocati in aspettativa senza assegni).

Di seguito si riporta l'organigramma dell'ente che rappresenta la macro struttura approvata con Deliberazione G.C. n. 139 del 01/10/2014.

Risorse Umane							
31/12/2014		31/12/2015		31/12/2016		31/12/2017	
categoria	Num.	categoria	Num.	categoria	Num.	categoria	Num.
Dirigenti/Sindaco	4	Dirigenti/Sindaco	3	Dirigenti/Sindaco	4	Dirigenti/Sindaco	4
Categoria D	53	Categoria D	49	Categoria D	48	Categoria D	44
Categoria C	104	Categoria C	101	Categoria C	101	Categoria C	104
Categoria B	74	Categoria B	69	Categoria B	65	Categoria B	61
Categoria A	0	Categoria A	0	Categoria A	0	Categoria A	0
TOTALE	235	TOTALE	222	TOTALE	218	TOTALE	213

Macro Struttura del Comune di Empoli



Peraltro, a oggi, è intervenuto il ridimensionamento del numero dei dirigenti che da n. 7 nell'anno 2013 sono passati a n. 3 nel 2016 e 2017, gli stessi, unitamente al segretario generale, gestiscono i diversi settori. Con appositi provvedimenti del Sindaco sono state riassegnate ai dirigenti in servizio e al Segretario Generale le competenze dei settori precedentemente gestiti dai dirigenti trasferiti o cessati.

La Struttura si articola in Settori, Servizi e Uffici. Al vertice della Struttura è posto il Segretario Generale nominato sia Responsabile della Trasparenza che Responsabile della Prevenzione della Corruzione. L'organizzazione del Comune di Empoli prevede, oltre alla figura del Segretario Generale, n. 3 dirigenti responsabili. A oggi ai Dirigenti in servizio e al Segretario Generale sono stati assegnati i sotto indicati settori nelle more della definitiva rideterminazione della struttura organizzativa.

- a) Affari generali e istituzionali - Suap Commercio e contratti;
- b) Servizi Finanziari informatici e gestione del personale;
- c) Servizi alla persona e Politiche ambientali;
- d) Lavori pubblici, edilizia privata e patrimonio.

2.4 Obiettivi strategico gestionali

L'indirizzo strategico “Empoli un comune facile, aperto e trasparente”, presente nel Programma di Mandato 2014/2019 approvato con deliberazione n. 37/CC del 7 luglio 2014, è stato declinato in tutti i documenti annuali di natura programmatica e strategico gestionale quali il Documento unico di programmazione (DUP) ed i Piani Esecutivi di Gestione (PEG)

Nel DUP 2018/20, approvato con deliberazione C.C. n. 92 del 28/12/2017 sono individuati i seguenti obiettivi strategici:

- **Anticorruzione** - Continuare a mantenere nell'ente una politica di risk management con conseguente definizione di misure adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili;
- **Garantire il rapporto con i cittadini** - Promozione di maggiori livelli di trasparenza.

Nei Piani Esecutivi di Gestione annuali sono stati inseriti quali obiettivi gestionali per tutti i servizi, l'integrale attuazione degli adempimenti previsti nei PTPC del Comune di Empoli e degli obblighi di Trasparenza.

Tali previsioni saranno declinate in obiettivi da inserire anche nel Piano Esecutivo di Gestione anno 2018.

Tali obiettivi sono finalizzati a elevare i livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti dei dipendenti nonché allo sviluppo di una cultura della legalità e della integrità nella gestione delle risorse pubbliche.

2.5 Integrazione tra il PTPC ed i sistemi di controllo interno e di misurazione della performance

L'adozione di un Piano il più possibile esaustivo in tutte le sue parti è di supporto anche per attività di controllo interno e di valutazione della performance. Il PTPCT è uno strumento concreto di presidio alla riduzione del rischio di corruzione e elemento di miglioramento gestionale. L'individuazione e l'informatizzazione dei processi, così come individuati nel PTPCT, hanno, infatti, l'immediato vantaggio di incrementare la trasparenza e di circoscrivere in maniera puntuale i centri di responsabilità. Relativamente al controllo interno, l'adozione di procedure informatiche consente di realizzarlo attraverso un'analisi dei processi individuati proprio nell'ambito del PTPCT. I processi del PTPC risultano fondamentali per il controllo di gestione che sarà costruito, così come la misurazione della performance anche tenendo conto delle misure adottate per la prevenzione della corruzione.

Nella predisposizione degli obiettivi del Piano esecutivo di gestione anno 2018 dovrà essere data una puntuale rilevanza alla declinazione di obiettivi che consentano una puntuale attuazione del seguente piano e di tutte quelle misure di contrasto individuabili nel corso dell'esercizio.

2.6 Processo di adozione del PTPC

Il presente piano, sempre predisposto dal RPCT è approvato dalla Giunta Comunale con e sarà pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente - Disposizioni Generali - Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza".

2.7 Attori interni all'amministrazione per la prevenzione della corruzione

Oltre al *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza* Dr.ssa Rita Ciardelli hanno partecipato alla stesura del presente Piano i Dirigenti dell'Ente, i Responsabili di Servizio e, in particolare, il Responsabile del Servizio Urp individuato quale responsabile della redazione del sito web istituzionale e il responsabile del ICT per l'accessibilità informatica.

Come richiamato nelle norme citate il PNA 2016 prevede che siano indicati gli attori che collaborano con il RPC e che lo affiancano nelle responsabilità al fine di incidere, effettivamente, all'interno dell'Amministrazione. Pertanto di seguito s'individuano i soggetti ed i relativi compiti nella strategia di prevenzione della corruzione del Comune di Empoli.

a) **Giunta Comunale**

Definizione indirizzi per PTPCT

Adozione del PTPCT

b) **Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

Per i compiti si rimanda al presente Piano di prevenzione della corruzione - Parte I Parag. 1.5

c) **I Dirigenti** quali referenti per la prevenzione della corruzione relativamente al settore del quale hanno la direzione e la responsabilità, sia diretta che indiretta:

- sono responsabili del contenuto dei dati relativi agli adempimenti prescritti dal D.Lgs 33/2016 come modificato dal D.Lgs n. 97/2016 e dalla delibera ANAC n. 1310/2016;
- concorrono alla definizione e attuazione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- monitorano in ordine al rispetto dei tempi procedurali, secondo le indicazioni fornite dal Responsabile;
- promuovono e divulgano delle prescrizioni contenute nel piano anticorruzione la trasparenza amministrativa e il codice di comportamento vigente nell'ente;
- verificano l'attuazione delle prescrizioni contenute nel presente piano e in caso di riscontrate criticità segnalano tempestivamente la situazione al RTP;
- inviano proposte d'integrazione del presente piano;
- partecipano con il RPCT per la definizione del piano di formazione e per l'individuazione dei dipendenti a cui destinarlo;
- comunicano:

semestralmente entro il 15 gennaio e il 15 luglio di ogni anno - gli esiti del monitoraggio del presente piano con particolare riguardo al rispetto dei tempi procedurali. Tale misura tende a evitare il protrarsi illegittimo dei tempi di conclusione dei procedimenti che, in alcuni casi, può essere strumentale rispetto a comportamenti non conformi e comunque può comportare conseguenze pregiudizievoli, anche in termini economici, sull'ente;

tempestivamente, ogni eventuale anomalia rispetto all'ordinario e regolare espletamento delle attività di ufficio e ogni ulteriore atto o informazione che venga richiesto ai fini del presente piano, rispettando i tempi di riscontro assegnati dal RPC.

- verificano l'eventuale sussistenza di rapporti di parentela o conflitti d'interessi tra i dipendenti degli uffici di competenza e i soggetti e gli operatori economici destinatari dei provvedimenti amministrativi, con particolare riguardo alle autorizzazioni, alle concessioni, alla corresponsione di contributi, al riconoscimento di esenzioni comunicandoli tempestivamente al RPC, fornendo tutte le notizie utili nel caso in cui si riscontrino situazioni patologiche o il cui verificarsi può pregiudicare la correttezza dell'azione amministrativa.

d) I Responsabile di servizio

- completano la struttura di supporto che coadiuva il RPCT nelle attività del presente Piano;
- sono responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati delle sottosezioni di Amministrazione Trasparente di competenza del servizio a loro assegnato. Come indicato nell'allegato "Elenco degli obblighi di pubblicazione". Sono fatte salve ulteriori misure organizzative da parte dei dirigenti che dovranno essere comunicate al RPCT per la pratica modificazione, attraverso apposito provvedimento dei soggetti individuati per l'attuazione degli obblighi di pubblicazione del presente piano.

e) Tutti i dipendenti

- collaborano con il RPCT e con i dirigenti per gli adempimenti previsti nel presente Piano
- rispettano quanto previsto nel Codice di Comportamento dell'Ente.

f) Nucleo di Valutazione

Per i compiti si rimanda al presente Piano di prevenzione della corruzione - Parte I Parag. 1.7

2.8 Attori esterni che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché i canali e gli strumenti di partecipazione

È stato pubblicato sul sito istituzionale apposito avviso rivolto alla collettività per ricevere suggerimenti ai fini della predisposizione del PTPCT 2018/20. I suggerimenti potevano essere tenuti presente dal RPCT nella stesura del presente piano. Entro la data di scadenza non sono pervenuti suggerimenti.

Durante la vigenza del PTPCT 2018/20 saranno individuate, su indirizzi della Giunta, ulteriori misure al fine di un maggior coinvolgimento degli attori esterni e per la sensibilizzazione della cittadinanza alla cultura della legalità con l'organizzazione di appositi incontri con attori esterni (Associazioni, Comitati etc..) sia con azioni tese alla rilevazione della qualità percepita sui Servizi offerti dagli Uffici al fine di ampliare e integrare i Servizi e raccogliere informazioni e dati utili all'aggiornamento del Piano.

2.9 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del PTPCT 2018/20

Le nuove disposizioni normative prevedono che il Piano sia pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente - Disposizioni Generali - Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza"

Inoltre il Piano sarà divulgato attraverso i principali strumenti comunicativi di cui è dotato il Comune di Empoli e, come già detto, sarà oggetto di confronto in sede di attuazione delle iniziative di cui a punto precedente.

2.10 Mappatura dei processi

L'ANAC ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza dia atto dello svolgimento della "mappatura dei processi" dell'amministrazione

La mappatura dei processi consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte da questo ente.

Come indicato dall'aggiornamento del PNA 2015, la ricostruzione accurata della cosiddetta "mappa" dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina

amministrativa. Tale analisi, ove realizzata con il necessario livello di approfondimento, è in grado, altresì, di fare emergere duplicazioni, ridondanze e nicchie d'inefficienza che offrono ambiti di miglioramento sotto il profilo:

- della spesa (efficienza allocativa o finanziaria);
- della produttività (efficienza tecnica);
- della qualità dei servizi (dai processi ai procedimenti);
- della governance.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi, che concorre all'efficienza sotto i diversi profili in precedenza indicati, è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva. L'attività prevista nel PTPCT 2017/19 per la mappatura è stata realizzata con l'attivazione di un software che ha consentito una più puntuale attività e uniformità di gestione.

L'obiettivo del presente Piano è di realizzare, attraverso il supporto informatico, la mappatura di tutti i processi con un accurato e dettagliato livello di approfondimento, quale condizione necessaria per garantire la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente, tenuto conto che una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.

La mappatura, che ha carattere strumentale per l'identificazione, la valutazione e il trattamento dei rischi corruttivi, contiene:

- a) l'elenco dei macroprocessi e dei processi (Allegato 1);
- b) la descrizione e rappresentazione dettagliata di ciascun processo, con la finalità di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, anche con rinvio alle schede di PDO/Piano della performance, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività, l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono.

Come in precedenza indicato, la mappatura completa dei processi di governo e dei processi operativi dell'ente è riportata nell'Allegato 2 al presente Piano mentre nell'Allegato 1 È riportata l'elenco dei Macroprocessi.

Per quanto riguarda i processi attinenti all'area obbligatoria "Affidamenti di lavori, servizi e forniture - scelta del contraente e contratti pubblici" il Comune di Empoli gestisce alcune fasi dei processi dell'area tramite la Centrale Unica di Committenza costituita presso l'Unione dei Comuni Circondario dell'Empolese Valdelsa secondo il seguente schema sia per la fase obbligatorie che per le altre:

MACRO Fasi del processo	Ente competente
Programmazione	Comune
Progettazione	Comune
Selezione operatori economici da invitare (eventuale)	Comune
Procedura di gara	Centrale unica di Committenza
Aggiudicazione definitiva con efficacia sospesa	Centrale unica di Committenza

Controlli sul possesso dei requisiti	Comune
Efficacia dell'aggiudicazione ed eventuale valutazione delle anomalie	Comune
Stipula contratto	Comune
Esecuzione del contratto	Comune
Rendicontazione del contratto	Comune

2.11 Gestione del rischio - Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Per ogni servizio dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

Area di rischio
A) Acquisizione e progressione del personale
B) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici
C) Autorizzazione o concessione e provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario
D) Concessione ed erogazione sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, vantaggi economici
E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
F) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
G) Incarichi e nomine
H) Affari legali e contenzioso
I) Smaltimento dei rifiuti
L) Pianificazione urbanistica
N) Attività funebri e cimiteriali
O) Accesso e Trasparenza
P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy
Q) Progettazione
R) Interventi di somma urgenza
S) Agenda Digitale, digitalizzazione e informatizzazione processi
T) Organismi di decentramento e di partecipazione - Aziende pubbliche e enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza
Z) Amministratori

2.12 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

Come evidenziato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, l'applicazione meccanica della metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA ha dato, in molti casi, risultati inadeguati, portando a una sostanziale sottovalutazione del rischio.

La metodologia utilizzata per l'analisi dei rischi di corruzione ai fini della stesura del piano triennale anticorruzione ha inteso, pertanto, scongiurare le criticità sopra evidenziate, basandosi su un principio di prudenza e privilegiando un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

Il valore del rischio di un evento di corruzione è stato calcolato rilevando:

- 1) la probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione, raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su 5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;
- 2) l'impatto che, nel caso in cui l'evento di corruzione si presentasse, viene valutato calcolando le conseguenze:
 - a) sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
 - b) sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Anche l'impatto viene calcolato su di una scala crescente su 5 valori, al pari della probabilità (molto basso, basso, medio, alto, altissimo).

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è stato quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

$$\text{Rischio (E)} = \text{Probabilità(E)} \times \text{Impatto(E)}.$$

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio:

IMPATTO PROBABILITA'	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
ALTA	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
MEDIA	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
BASSA	Molto Basso	Basso	Medio	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Molto Basso	Molto Basso	Basso	Medio	Medio

La metodologia appena descritta è stata applicata, ai fini della misurazione del rischio di corruzione, tanto all'analisi del contesto esterno dell'Ente, che all'analisi del contesto interno.

2.13 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'ente è tuttora assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del D.Lgs 78/2010, secondo il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Il Comune di Empoli nell'anno 2017 ha svolto la formazione sia generale che specifica con la partecipazione a corsi esterni e con sessioni di formazione in house a cura del RPCT.

La Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del D.Lgs 78/2010, alla luce dei principi e delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012. Si auspica un conforme orientamento anche per il la Corte dei Conti Toscana data la rilevante efficacia della formazione.

La formazione è strutturata su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- b) livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

2.14 La tutela dei *whistleblower*

Si conferma quanto contenuto nel presente piano di prevenzione della corruzione - parte I parag. 1.11.

Nell'anno 2017 per mancanza di risorse finanziarie non è stato possibile dotarsi di un programma informatico apposito per la completa tracciabilità dell'iter della eventuale segnalazione. Pertanto, tale iniziativa viene mantenuta per l'anno 2018 compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili. Il Comune di Empoli adotta comunque un sistema di raccolta cartaceo che garantisce l'anonimato.

2.15 Codice di comportamento del Comune di Empoli

Si riconferma che l'ente ha approvato il Codice di Comportamento dei Dipendenti del Comune di Empoli con deliberazione GC n. 7 del 29/01/2014. Sono, comunque, già predisposti gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, con l'inserimento della condizione dell'osservanza del *Codici di comportamento* per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il

personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione.

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari che cura lo svolgimento e la conclusione dei procedimenti disciplinari a norma dell'art. 55 bis comma 4 del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i..

Parte III

Analisi del rischio

3.1 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).

3.2 Indicazione eventi rischiosi

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione, con l'obiettivo di considerare - in astratto - tutti i comportamenti a rischio che potrebbero potenzialmente manifestarsi all'interno dell'organizzazione e a cui potrebbero conseguire "abusi di potere" e/o situazioni di mala gestione. L'individuazione deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso «non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive», compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Come indicato nel PNA 2015, per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è stato preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative (interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente - laddove esistenti - le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi; esterne, es. casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).

L'informatizzazione del sistema ha consentito una più oggettiva ed efficace valutazione e un maggior coinvolgimento di tutti gli uffici.

A seguito dell'analisi organizzativa e gestionale dell'ente sono stati individuati i seguenti **possibili eventi rischiosi** che risultano espressamente indicati nell'allegato n. 2, nella parte relativa alla identificazione del rischio.

Si rinvia all'allegato 2 per la rassegna di tutti gli eventi rischiosi collegati ai macroprocessi e processi mappati.

3.3 Analisi del rischio

L'analisi in esame consente di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

Si rinvia all'allegato 2 per la rassegna di tutte le categorie di eventi rischiosi collegati ai macroprocessi e processi mappati, fermo restando che gli eventi si possono in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

3.4 Ponderazione del rischio

È fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento. L'obiettivo della ponderazione del rischio, come già indicato nel PNA, è di «agevolare, sulla base degli esiti

dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione» In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre a ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Posto che l'individuazione di un livello di rischio "basso" per un elevato numero di processi, generata anche da una ponderazione non ispirata al principio di "prudenza" e di "precauzione", comporta l'esclusione dal trattamento del rischio, e quindi dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi, la ponderazione viene effettuata con un criterio di massima cautela e prudenza, sottoponendo al trattamento del rischio un ampio numero di processi.

Si rinvia all'Allegato 2 per i dati relativi alla ponderazione dei processi mappati, attuata secondo il principio di massima precauzione e prudenza.

Le attività con valori di rischio maggiori sono prioritariamente oggetto di trattamento. Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

3.5 Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio consiste nel processo d'individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*. Inoltre, il *trattamento del rischio* comporta la decisione circa quali rischi si debbano di trattare prioritariamente rispetto ad altri. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, si distinguono in *obbligatorie e ulteriori*.

Per misure obbligatorie s'intendono tutte quelle la cui applicazione discende dalla legge o da altre fonti normative. Sono misure generali che si caratterizzano per il fatto di incidere nel sistema complessivo di prevenzione della corruzione.

Non ci sono possibilità di scelta circa le *misure obbligatorie*, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione. Sono tutte *misure obbligatorie*.

- a) Trasparenza
- b) Codice di comportamento
- c) Rotazione del personale
- d) Astensione in caso di conflitto d'interesse
- e) Svolgimento incarichi d'ufficio attività e incarichi extra-istituzionali
- f) Formazione del Personale
- g) Inconferibilità incarichi dirigenziali
- h) Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali
- i) Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro
- j) Autorizzazioni per incarichi extra-istituzionali a dipendenti e conferimento incarichi ai dipendenti
- k) Tutela whistleblowing

- l) Tutele previste nei patti d'integrità
- m) Azioni di sensibilizzazione e rapporto con società civile
- n) Rispetto dei divieti di cui all'art. 35 bis del D.Lgs n. 165/2001
- o) Segnalazioni di cui al DM del Ministero dell'interno 25 settembre 2015

Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

Per misure ulteriori s'intendono quelle definite a discrezione dell'amministrazione, ma sono comunque obbligatorie in quanto inserite nei PTPCT. Possono essere misure specifiche perché incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio del proprio settore.

L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori sono compiute dal responsabile della prevenzione, della corruzione e della trasparenza, con il coinvolgimento dei dirigenti per le aree di loro competenza e l'eventuale supporto del Nucleo di Valutazione, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità, dei controlli interni.

Di seguito sono esplicitati alcuni criteri sia per misure obbligatorie che ulteriori.

3.6 Indicazione dei criteri di rotazione del personale

L'ente è dotato di n. 3 dirigenti e di un Segretario Generale che svolge anche funzioni dirigenziali, come meglio specificato nella analisi del contesto interno.

A questo si aggiunge che il dirigente dell'Area tecnica è cambiato nell'esercizio 2016.

In ragione della cessazione di alcuni dirigenti i compiti degli stessi sono stati riassegnati ai dirigenti in carica e al Segretario Generale.

Le caratteristiche di alta professionalità dei dirigenti presenti e il loro numero limitato non consente la programmazione di un'ulteriore rotazione.

Può ritenersi peraltro che le misure sopra indicate hanno consentito, almeno in parte, un mutamento dei soggetti che operavano nelle aree dell'urbanistica, dei contratti pubblici e della gestione del personale.

Una scelta organizzativa che supporta le misure di prevenzione è la partecipazione dell'Ente alla Centrale Unica di Committenza costituita all'Unione dei Comuni Circondario dell'Empolese Valdelsa. Tale scelta amplia e muta i protagonisti dell'iter procedimentale relativo agli affidamenti di lavori e forniture di maggior rilievo economico.

A completamento degli iter di riacquisizione del personale attraverso le procedure di mobilità in corso e quelle nuove da bandire, i dirigenti interessati dovranno individuare modalità operative che favoriscano (come suggerisce l'ANAC) maggior condivisione delle attività fra gli operatori e una più puntuale individuazione dei responsabili di procedimento e dell'articolazione delle competenze.

L'attuazione della misura di cui sopra consentirà d'attuare integralmente il disposto dell'art. 1, comma 10, lettera b, della L 190/2012 la cosiddetta *rotazione ordinaria* che, da una lettura sistematica del 4° comma lettera E e 5° comma lettera B sempre dell'art. 1 della legge n. 190/2012 è efficace in riferimento a tutti i dipendenti dell'Ente nel rispetto dei vincoli disposti dai diritti sindacali.

L'operazione di rotazione indicata nei punti precedenti ha comunque come limite la necessità di garantire il buon andamento e continuità dell'azione amministrativa e la qualità e competenza necessarie per lo svolgimento di attività specifiche con elevato contenuto tecnico.

In ragione di quanto sopra evidenziato, una volta effettuata la riorganizzazione della struttura la Giunta determinerà gli ulteriori criteri organizzativi per l'attuazione della rotazione come sopra indicato e per in adempimento ai criteri che l'ANAC ha in corso di definizione.

Il RPCT dovrà pertanto monitorare l'attuazione delle misure ulteriori definite nella deliberazione d'indirizzi citata.

3.7 Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

L'Ente inserisce, sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare l'esclusione del ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 209 comma 12 del D.Lgs. 50/2006).

3.8 Indicazioni per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause d'incompatibilità

Il D.Lgs n. 39/2013 e succ. modif., emanato in attuazione dell'art. 1, commi 49 e 50 della L. n. 190/2012 reca le disposizioni in materia di inconfiribilità e di incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico. La finalità della norma è quella di prevedere e disciplinare le cause di inconfiribilità e incompatibilità per incarichi amministrativi di vertice, dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Il D.Lgs. n. 39/2013 all'art. 15 dispone che il RPCT curi, anche attraverso le disposizioni del PTPCT, il rispetto delle disposizioni del medesimo decreto legislativo. A tal fine, ferme restando le modalità attuative in merito alle attività di verifica e sanzionatorie di cui alla delibera ANAC n. 833/2016 "Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del RPC. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconfiribilità e incompatibili." Si confermano le seguenti misure operative:

- a) all'atto di conferimento dell'incarico l'interessato dovrà presentare una dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità. La suddetta dichiarazione dovrà essere ripresentata annualmente nel corso dell'incarico;
- b) la dichiarazione dovrà essere accettata solo se alla stessa risulterà allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la PA.

L'organo conferente dovrà effettuare le verifiche sulla sussistenza di cause d'inconfiribilità e incompatibilità.

La dichiarazione formulata secondo le modalità sopra descritte è condizione di efficacia dell'incarico come previsto all'art. 20, 4° comma, del D.Lgs n. 39/2013. Nel caso di conferimento d'incarichi dirigenziali è obbligatorio che il procedimento si perfezioni solo in seguito alla verifica sulle dichiarazioni.

3.9 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito di cessazione del rapporto di lavoro

Nel riconfermare quanto previsto nel PTPC 2016/18 - Parte II - paragrafo 11.4 si stabilisce che nel contratto deve essere espressamente richiamato che ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto ha reso una dichiarazioni, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i..

Per i tre anni successivi alla cessazione del servizio, saranno richieste, annualmente, dall'Ufficio personale dell'Ente apposite dichiarazioni ai dipendenti collocati a riposo .

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

3.10 Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Si riconferma quanto stabilito nel PTPC 2016/18 - Parte II - paragrafo 11.5 stabilendo che ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione è tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazioni di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste all'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

3.11 Direttive per le modalità di segnalazione di cui al DM del Ministero dell'Interno 25 settembre 2015

Come previsto nel DM citato gli uffici della PA inviano all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) una segnalazione ai sensi dell'art. 41 del decreto antiriciclaggio, quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. La segnalazione di operazione sospetta è un atto distinto dalla denuncia di fatti penalmente rilevanti e va effettuata indipendentemente dall'eventuale denuncia all'Autorità Giudiziaria. Le eventuali segnalazioni nel Comune di Empoli sono effettuate dai dirigenti responsabili dei settori e devono contenere i dati, le informazioni, la descrizione delle operazioni e i motivi del sospetto come esemplificati nel provvedimento del 4 maggio 2011, emanato dalla UIF ai sensi dell'art. 6, comma 6, lettera e-bis del decreto antiriciclaggio e, in particolare, elementi informativi, in forma strutturata, sulle operazioni, sui soggetti, sui rapporti e sui legami intercorrenti tra gli stessi. Le segnalazioni così strutturate devono essere inviate al "gestore" individuato nel Responsabile della prevenzione della Corruzione (art. 6, comma 5, DM 25 settembre 2015) dr.ssa Rita Ciardelli. Il RPCT trasmette, senza ritardo, la segnalazione alla UIF in via telematica tramite il portale INFOSTAT-UIF della Banca d'Italia.

3.12 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Come già indicato nel PTPC 2016/18, Il Comune di Empoli si è dotato di una procedura per la tutela del *whistleblower approvata con deliberazione n. 80/GM del 17 giugno 2015*.

Attualmente la procedura è definita ma non informatizzata. Nel corso del 2018 si procederà, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, all'attivazione di un sistema

informatizzato che consenta l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima nonché l'archiviazione.

Sono comunque presenti misure che garantiscono l'anonimato del soggetto che intende effettuare la segnalazione.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

3.13 Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

L'Ente ha aderito al "Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici" con la Prefettura di Firenze di cui in allegato 1. I contenuti del protocollo devono essere imposti in sede di gara ai concorrenti. Inoltre, l'Unione dei Comuni del Circondario dell'Empolese Valdelsa di cui l'Ente fa parte ha aderito al "Protocollo dei Buoni Contratti".

3.14 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Il sistema di monitoraggio dei tempi dei principali procedimenti è attivato tramite report semestrali da parte dei dirigenti.

Inoltre, il parametro del rispetto dei tempi procedurali con l'attivazione della misurazione degli scostamenti rispetto ai termini fissati dalla legge o da disposizioni dell'Ente, può essere utilizzato per finalità di valutazione della performance dei Dirigenti/Responsabili e del personale dipendente.

A tal proposito si rileva che l'art. 1, comma 28 della legge 190/2012 prevede il monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali in quanto lo stesso è misura di prevenzione della corruzione.

L'Ente attua tale misura da ritenersi, in conseguenza dell'Entrata in vigore del D.Lgs. 9772016 come misura ulteriore.

3.15 Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990 e del regolamento dell'Ente.

Dovranno essere aggiornate le prescrizioni del Regolamento per l'erogazione dei contributi dell'Ente. Nell'esercizio 2018 l'Ente dovrà dare integrale attuazione alle previsioni di cui al comma 125 e seguenti della Legge 124/2017.

Tale norma dal 2018 riguarda le associazioni, quelle di protezione ambientale e di tutela dei consumatori, le fondazioni, le ONLUS, etc., tengono rapporti economici con gli enti pubblici e con le società partecipate dalla pubblica amministrazione anche se quotate. Le aziende no profit dovranno pubblicare online, entro il 28 febbraio, le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque a vantaggi economici di qualunque genere ricevuti dalla pubblica amministrazione. Alcuni obblighi riguardano direttamente le imprese che ricevono vantaggi economici di qualunque genere dalla PA e da enti no profit, gli stessi devono pubblicare

gli importi nella nota integrativa del bilancio. Il mancato rispetto dell'obbligo comporta per le nonprofit la restituzione delle somme ricevute entro tre mesi. Pertanto il Comune di Empoli dovrà verificare i siti dei soggetti no profit e acquisire i bilanci delle imprese con cui ha rapporto.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione deve essere prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

Ancor prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*" del sito web istituzionale.

3.16 Monitoraggio del PTPCT

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. È attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo.

Per l'attività di monitoraggio si confermano come attori i Dirigenti, i Responsabili di servizio, il Responsabile della redazione del sito web istituzionale e il responsabile dell'accessibilità informatica.

I dirigenti, ogni anno, dovranno fornire i dati per il monitoraggio entro luglio per l'attività svolta nel semestre precedente ed entro l'anno successivo per l'attività relativa al secondo semestre di ogni anno. Quanto sopra per consentire al RPCT le verifiche degli esiti del monitoraggio e la redazione delle relative certificazioni all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

In caso di mancata trasmissione sarà effettuato un unico sollecito.

Il RPCT, attraverso gli esiti delle verifiche di cui sopra, assicura che le misure previste nel piano risultino idonee.

Il RPCT effettua la vigilanza e il monitoraggio delle azioni ivi previste, con l'ausilio della struttura di supporto e degli organismi di controllo interno.

I Dirigenti sono tenuti a collaborare fattivamente all'attività di monitoraggio, sia attraverso il presidio delle attività e dei comportamenti, sia attraverso la concreta e tempestiva collaborazione con il Responsabile.

Parte IV Trasparenza

4.1 La trasparenza

La trasparenza è intesa come accessibilità totale ai dati e ai documenti detenuti dalle PPAA allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli stessi all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento dei fini istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La Trasparenza è, dunque, il principio cardine che deve sottendere all'organizzazione, alle attività della Pubblica Amministrazione e al rapporto con i cittadini.

La Trasparenza è considerata misura cardine per il contrasto alla corruzione. Infatti, come ribadito nel PNA 2016, il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità deve essere completamente integrato nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione divenendo una ben identificata sezione dello stesso. Inoltre, la funzione di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e quella di Responsabile della trasparenza sono obbligatoriamente riunite in capo ad un unico soggetto.

Per il Comune di Empoli il responsabile della Trasparenza è il Segretario generale Dr.ssa Rita Ciardelli.

4.2 La Trasparenza e gli interventi del garante della privacy

A seguito dell'emanazione del D.Lgs n. 33/2013 in materia di pubblicità e trasparenza della Pubblica Amministrazione, l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali è intervenuta con apposite Linee guida in materia di pubblicazione di dati personali sul web da parte dei soggetti pubblici.

Si tratta delle «*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*».

Con questo provvedimento, l'Autorità Garante riprende in esame la pubblicità di atti e documenti attraverso la loro pubblicazione sui siti internet istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni, alla luce delle disposizioni in materia di trasparenza e pubblicità delle P.A., che prevedono, in capo a queste, obblighi di comunicazione o diffusione di dati personali.

In questo modo il Garante detta una disciplina precisa, individuando le misure alle quali la P.A. deve attenersi nella diffusione dei dati personali dei cittadini sui suoi siti web.

Le Linee guida emanate dall'Autorità Garante pongono quali limiti generali alla trasparenza i principi di privacy, come peraltro previsto dallo stesso Decreto Trasparenza agli artt. 1, comma 2 e 4. In particolare, precisa il Garante, che: «*I soggetti pubblici, [...] in conformità ai principi di protezione dei dati, sono tenuti a ridurre al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi ed evitare il relativo trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante dati anonimi o altre modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità (c.d. "principio di necessità" di cui all'art. 3, comma 1, del Codice). Pertanto, anche in presenza degli obblighi di pubblicazione di atti o documenti contenuti nel D.Lgs. n. 33/2013, i soggetti chiamati a darvi attuazione non possono comunque "rendere [...] intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione» (art. 4, comma 4, del D.Lgs. n. 33/2013) (Linee guida, § 2).*

Le Linee guida si basano sulla previsione di un differente regime giuridico, a seconda che la pubblicazione persegua finalità di trasparenza oppure altre finalità (come la pubblicità legale),

ma in tutti i casi - si legge nel provvedimento - «*indipendentemente dalla finalità perseguita, laddove la pubblicazione online di dati, informazioni e documenti, comporti un trattamento di dati personali, devono essere opportunamente temperate le esigenze di pubblicità e trasparenza con i diritti e le libertà fondamentali, nonché la dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali*» (art. 2 del Codice).

Gli aspetti principali toccati dalle Linee guida emanate dall'Autorità Garante sono:

- 1) la creazione di un particolare regime giuridico, a seconda che gli obblighi di pubblicazione online dell'azione amministrativa avvengano per finalità di trasparenza indicate dal D.Lgs. n. 33/2013 (c.d. Decreto Trasparenza) oppure per finalità diverse, come ad esempio, per i casi di pubblicità legale (vedi pubblicazioni matrimoniali);
- 2) l'affermazione del divieto assoluto di diffondere dati sullo stato di salute e, più in generale, il principio della non rintracciabilità sui motori di ricerca dei dati sensibili e giudiziari. Vengono dettate norme in tema di indicizzazione, archivi via web e tempi di conservazione;
- 3) particolare cura e attenzione alla qualità dei dati (pubblici e personali) con norme in tema di open data e riutilizzabilità dei dati. In particolare, quando i dati aperti contengono dati personali, le P.A. devono adottare opportune cautele al fine di evitare abusi;
- 4) obblighi privacy per le P.A. in tema di *curricula* professionali;
- 5) disciplina particolare e limiti alla pubblicazione per dichiarazioni dei redditi e compensi.

Inoltre, ricordiamo che i principi contenuti nel nuovo Regolamento UE (2016/679) in tema di protezione dei dati personali dovranno essere rispettati anche dalle Pubbliche Amministrazioni.

Infatti l'art. 5 «*Principi applicabili al trattamento di dati personali*» afferma: i dati personali sono:

- a) trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell'interessato («liceità, correttezza e trasparenza»);
- b) raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità;
- c) adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati («minimizzazione dei dati»);
- d) esatti e, se necessario, aggiornati; devono essere adottate tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati («esattezza»);
- e) conservati in una forma che consenta l'identificazione degli interessati per un arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità per le quali sono trattati; i dati personali possono essere conservati per periodi più lunghi a condizione che siano trattati esclusivamente a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici;
- f) trattati in maniera da garantire un'adeguata sicurezza dei dati personali, compresa la protezione, mediante misure tecniche e organizzative adeguate, da trattamenti non autorizzati o illeciti e dalla perdita, dalla distruzione o dal danno accidentali («integrità e riservatezza»).

Il titolare del trattamento è competente per il rispetto delle suddette prescrizioni.

4.3 Indirizzi e Obiettivi strategici e gestionali

Il Comune di Empoli ritiene che la trasparenza assoluta dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, al fine di realizzare obiettivi di trasparenza sostanziale il presente programma individua i seguenti obiettivi strategici:

- 1) la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- 2) il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati da pubblicare;
- 3) il libero esercizio dell'accesso generalizzato come dalla delibera ANAC n. 1309/2016 e dalla Circolare del Ministero per la Semplificazione e la pubblica Amministrazione n. 2/2017.

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

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

4.4 Accesso civico

Il D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016 conferma all'art. 5, comma 1, l'istituto dell'accesso civico che riguarda "L'obbligo previsto dalla normativa in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione". Il Comune di Empoli all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" ha pubblicato tutte le informazioni su come inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo.

4.5 Accesso generalizzato

Si rimanda a quanto contenuto nel presente piano di prevenzione della corruzione - parte I parag. 1.13..

4.6 Attori e ruoli della trasparenza

Si confermano come attori della Trasparenza:

Il Responsabile della Trasparenza, individuato nel segretario generale dell'Ente (Decreto del Sindaco n. 3 del 09/02/2015) e che riunisce in sé anche la funzione di Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

I Dirigenti dell'Ente che attuano gli obiettivi di trasparenza. Essi sono cioè responsabili dei contenuti del dato e della sua individuazione come previsto nell'allegato **Elenco degli obblighi di pubblicazione**.

I Responsabili dei Servizi, salva diversa indicazione del dirigente di riferimento, sono responsabili della pubblicazione, della trasmissione e dell'aggiornamento dei dati propri del servizio di appartenenza come indicato nell'allegato **Elenco degli obblighi di pubblicazione**, ferma restando la responsabilità del dirigente, operano su disposizione del dirigente di riferimento e tramite gli appositi strumenti informatici.

I responsabili dei servizi compongono anche la struttura di supporto al Responsabile della Trasparenza e si rapportano con lo stesso per dare concreta operatività agli obblighi di trasparenza in modo omogeneo e conforme per tutto l'ente. Essi coadiuvano il Responsabile della Prevenzione della corruzione anche per gli adempimenti connessi realizzando così un meccanismo nel quale l'ottemperanza agli adempimenti previsti dalla trasparenza diventa strumento effettivo per la prevenzione della corruzione.

Il Nucleo di Valutazione verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità previsti dal D.Lgs. 33/2013 e svolge una funzione d'impulso nei confronti dell'organo politico e del Responsabile della Trasparenza.

Il Nucleo utilizza, inoltre, i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale del Responsabile della Trasparenza e dei dirigenti.

Il Responsabile della redazione del sito web istituzionale (non del "procedimento di pubblicazione" che è sotto la responsabilità del rispettivo dirigente e di coloro che sono indicati nell'allegato relativo agli obblighi di pubblicazione) che è individuato nel Responsabile del servizio URP, è la figura coinvolta nel processo di sviluppo del sito, ne gestisce i flussi informativi, la comunicazione e i messaggi istituzionali nonché la redazione delle pagine, nel rispetto delle linee guida per i siti web istituzionali come definiti dall'Agenda Digitale Italiana.

Il Responsabile dei Servizi Informatici e dell'accessibilità informatica realizza tutte le azioni necessarie per adeguare il sito istituzionale agli standard previsti nelle linee guida per i siti web istituzionali come definiti dall'Agenda Digitale Italiana.

L'intero sistema organizzativo volto ad assicurare la Trasparenza del Comune di Empoli si basa su una forte responsabilizzazione di ogni singolo Ufficio a cui compete l'elaborazione, la trasmissione, la pubblicazione e l'aggiornamento dei dati e delle informazioni obbligatorie previste nella sezione Amministrazione trasparente. L'allegato "elenco degli obblighi di pubblicazione" esplicita chiaramente l'attribuzione della responsabilità per ogni dato, informazione, da pubblicare.

4.7 Gestione dei flussi informativi: Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

Il Responsabile per la trasparenza sovrintende e verifica, anche attraverso i Responsabili di Servizio, la tempestiva pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici. I Dirigenti assicurano la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

L'amministrazione comunale si è dotata di un programma informatico che consente a tutti i dirigenti di gestire direttamente le informazioni e i dati da pubblicare secondo i contenuti e la tempistica di aggiornamento specificati nell'allegato "Elenco obblighi di pubblicazione".

I dirigenti responsabili della trasparenza del proprio settore elaborano e forniscono i dati ai responsabili di servizio individuati come responsabili della pubblicazione oscurando, dove necessario i dati personali non pertinenti, e non indispensabili rispetto alle specifiche finalità della Trasparenza Amministrativa. La trasmissione dei documenti da pubblicare deve essere tracciabile con riferimento a ciascun documento. I documenti devono essere in formato di tipo aperto e riutilizzabile come previsto dal CAD. Gli obblighi di pubblicazione rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le sanzioni previste dal D.Lgs. n. 33/2013 come riformato dal D.Lgs. n. 97/2016.

L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa per danno all'immagine e sono, comunque, valutati, ai fini della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio. Le sanzioni pecuniarie amministrative sono indicate nel D.Lgs n. 33/2013 e s.m.i..

4.8 Strumenti e misure di trasparenza obbligatori ed aggiuntivi per incrementare i livelli di attuazione della Trasparenza.

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti e i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque.

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi.

A tal fine si ricorda che l'Ente ha aderito al progetto di formazione dell'Unione dei Comuni Circondario dell'Empolese Valdelsa "Parla come mangi".

Altri strumenti per la Trasparenza sono:

a. Il Sito web istituzionale www.comune.empoli.fi.it

Il Comune di Empoli si è dotato da tempo di un sito web istituzionale considerato strumento primario per la diffusione delle informazioni sull'attività amministrativa. Le innovazioni tecnologiche e l'adeguamento alle norme sulla gestione dello stesso hanno richiesto la realizzazione di un nuovo sito web istituzionale per garantire ai cittadini una più chiara informazione e, soprattutto, una più agile navigazione per il reperimento delle informazioni. Il Nuovo sito web rispetta completamente le linee guida per i siti istituzionali pubblicate da AGID e consente l'implementazione dei servizi online. Inoltre, il Comune di Empoli per comunicare le proprie attività, diffondere informazioni sui servizi resi e le iniziative intraprese si avvale anche dei principali *social network*.

b. L'albo pretorio online

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010, l'albo pretorio è esclusivamente informatico e il relativo link è ben indicato nella *homepage* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'ANAC (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio online, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione di "*amministrazione trasparente*").

c. La P.E.C. - Posta Elettronica Certificata

L'ente è munito di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *homepage*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

d. L'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)

L'URP è chiamato ad agevolare il rapporto con gli uffici dell'Amministrazione, accogliendo anche segnalazioni o proposte dei cittadini che possano migliorare l'erogazione dei servizi.

L'ufficio oltre a svolgere servizi di prima fascia supporta gli utenti per l'orientamento degli stessi nei procedimenti rivolti al Comune di Empoli e ad altri enti del territorio. All'URP è attivo lo sportello per l'accesso agli atti L 241/90 e l'accesso generalizzato. Trimestralmente l'Urp pubblica il Registro degli Accessi.

e. La raccolta e la gestione informatizzata delle segnalazioni e reclami

L'ente da tempo si è dotato di un sistema informatico per la raccolta e gestione delle segnalazioni dei cittadini. L'applicativo consente di datare la segnalazione, inviarla all'ufficio competente e predisporre apposita risposta. Mensilmente l'URP invia a ciascun settore il report delle segnalazioni concluse o ancora da concludere.

f. Il Gestionale WE DU

È stato attivato questo strumento attraverso il quale le segnalazioni dei cittadini vengono inoltrate all'Amministrazione (anche semplicemente inviando una foto del disservizio o del problema in attesa di soluzione) per l'attivazione degli interventi necessari.

g. La pubblicità delle sedute del Consiglio Comunale e delle Commissioni consiliari

Mediante la diretta streaming disponibile dal sito web consentono al cittadino di partecipare direttamente a tutte le fasi decisionali del suo Comune.

h. Le indagini di citizen satisfaction

Le indagini sono condotte annualmente rispetto a vari servizi offerti, SUAP, URP etc e costituiscono un valido strumento di governo poiché permettono all'Ente di conoscere la percezione dei servizi offerti e intervenire nell'organizzazione dell'attività per migliorare le modalità di erogazione degli stessi.

i. la *newsletter online* (esterna)

Altro strumento attivato per entrare in contatto diretto con i cittadini, lanciare nuove proposte, rafforzare l'informazione e la partecipazione e offrire la possibilità di accedere a notizie e approfondimenti direttamente dal computer di casa.

l. Lo sportello unico eventi - SUEV

È uno sportello unico in cui possono essere richiesti ed espletati tutti gli adempimenti e ottenute tutte le autorizzazioni necessarie allo svolgimento di un EVENTO CULTURALE, SPORTIVO, COMMERCIALE, SCOLASTICO, TURISTICO, MUSICALE.

L'evento può essere più o meno complesso: dalla semplice richiesta di uno spazio comunale per una conferenza all'organizzazione di un evento che coinvolge larga parte della città.

Compete allo sportello attivare tutti gli altri Uffici coinvolti evitandolo all'utente.

Il cittadino riceverà poi tutte le autorizzazioni richieste.

m. La prenotazione online dei permessi e abbonamenti sosta rilasciati dall'ente che consente la piena tracciabilità del procedimento.

n. L'automazione della gestione dei documenti degli organi di governo dell'Ente che rende immutabile un documento dopo la presa in carico con firma digitale.

o. servizio WhatsEmpoli

È un canale, di comunicazione diretta dalla Pubblica Amministrazione ai cittadini. Gli iscritti ricevono, sul proprio smartphone, gratuitamente, informazioni pubblica utilità, eventuali stati d'emergenza, modifiche alla viabilità, incluso il tratto empolesse della SGC FiPiLI. WhatsEmpoli è attivo al numero 338 6553630. I messaggi sono inviati in modalità broadcast a tutela della privacy, quindi nessun utente può vedere gli altri contatti. Gli iscritti al servizio sono 5800 al 31 dicembre 2017.

p. Gli Open Data

L'espressione "Open Data" sta a significare dati pubblici in formato aperto, "libero" e accessibili a tutti i cittadini, oltre che facilmente riutilizzabili e scambiabili sul web, senza limitazioni di copyright, brevetti o altro. Rendere fruibili e accessibili i dati che riguardano la collettività, in modo che tutti ne possano usufruire. Non è un'innovazione destinata solo a pochi specialisti, ma coinvolge tutti, poiché consente di ottenere informazioni che, di fatto, sono già degli utenti, ma in maniera trasparente e diretta, rendendo i cittadini più informati e quindi più consapevoli. Il Comune di Empoli predisporrà, in tal senso un catalogo dei dati e dei metadati in suo possesso che s'intendono rilasciare come dati di tipo aperto relativo regolamento per l'utilizzo.

4.9 Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività del Responsabile della Trasparenza

Il responsabile della trasparenza svolge stabilmente, anche attraverso il Responsabile della redazione del sito web istituzionale e il responsabile dell'accessibilità informatica, attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo d'indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'Ufficio di Disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del *ciclo di gestione della performance* devono essere definiti obiettivi e indicatori nonché puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs n. 97/2016 e dalla delibera ANAC n. 1310/2016, sono oggetto di *controllo successivo di regolarità amministrativa* come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal *regolamento sui controlli*.

4.10 Attuazione degli obblighi di pubblicazione - Determinazione ANAC n. 1310/2016 - Elenco obblighi di pubblicazione

L'ANAC con deliberazione 28 dicembre 2016 n. 1310 ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016. L'ente ha adempiuto a quanto prescritto.

L'Ente, inoltre, prosegue nella pubblicazione del "Monitoraggio tempi procedimentali" nella sottosezione pertinente.