



PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

LEGGE 6 NOVEMBRE 2012 N. 190

TRIENNIO 2020 – 2022

PREMESSA	6
PARTE I IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	8
Il PTPCT.....	9
Il RPCT	11
Fonti del PTPCT	13
Contenuti e struttura PTPCT	13
Periodo di riferimento e modalità di modifica e di aggiornamento PTPCT	15
Data e documento di approvazione del PTPCT.....	15
Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione.....	16
Attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché canali e strumenti di partecipazione.....	16
Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano	16
PARTE II IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE PER IL PERIODO 2020-2022	17
Principi per la gestione del rischio	18
Processo di gestione del rischio – risk management	19
Il concetto di " <i>corruzione</i> " adottato dal PTPC	19
Obiettivi strategici.....	20
PTPCT e performance.....	21
Soggetti della gestione del rischio	22
Organi di controllo esterni all'Ente	27
Analisi del contesto.....	28
Analisi del contesto esterno.....	28
Analisi del contesto interno	45
Valutazione del rischio	46
Trattamento del rischio: previsione delle misure generali	46
Trattamento del rischio: previsione delle misure specifiche	46
Sezione trasparenza	47
Struttura organizzativa - organigramma	48

Struttura di supporto del RPC	49
Organi di indirizzo politico-amministrativo	49
Obiettivi, e strategie	52
Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie	52
Qualità e quantità del personale	53
Cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica	54
Sistemi e flussi informativi, processi decisionali sia formali sia informali	54
Analisi della gestione operativa del Ente	55
Mappatura dei macroprocessi	56
Mappatura dei processi.....	56
Valutazione e trattamento del rischio	58
Identificazione	58
Analisi del rischio	60
Fattori abilitanti	60
Stima del livello di rischio	61
Criteri di valutazione	61
Ponderazione del rischio	62
Matrice di calcolo del rischio.....	63
Trattamento del rischio	63
Individuazione delle misure.....	64
Programmazione delle misure generali e loro descrizione	64
La rotazione "straordinaria"	64
La rotazione del personale	65
Il Codice di comportamento.....	67
Il conflitto di interessi.....	68
Le inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi	70
La prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici	71
Gli incarichi extraistituzionali	71
Il divieto di pantouflage.....	72
La trasparenza	73
Il whistleblowing.....	75

Programma della formazione	77
Monitoraggio PTPCT e singole misure.....	78
Stato monitoraggio.....	78
Monitoraggio sull'attuazione delle misure	79
Monitoraggio sull'idoneità delle misure	81
Riesame periodico della funzionalità progressiva del sistema	81
Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazioni delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici.....	82
Tabella per il cronoprogramma, le modalità e gli indicatori del monitoraggio	82
Procedimento disciplinare.....	83
Sanzioni.....	83
Gradualità delle sanzioni	84
Interventi di implementazione e miglioramento del PTPCT	84
PARTE III PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I.)	85
Trasparenza.....	86
Trasparenza e accesso civico	86
Trasparenza e privacy	87
Comunicazione.....	89
Modalità attuative	89
Organizzazione	91
Pubblicazione di dati ulteriori	91
Attori e ruoli della trasparenza	91
Il procedimento di elaborazione e adozione del programma	93
Processo di attuazione del Programma	93
Responsabili della Trasmissione/Responsabili della Pubblicazione dei documenti delle informazioni e dei dati.....	94
Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati	95
Monitoraggio, vigilanza, azioni correttive e obbligo di attivazione del procedimento disciplinare	95

ALLEGATI AL PTPCT

Allegato 1: Relazione annuale del RPCT - anno 2019

Allegato 2: Mappatura dei Macro-processi

Allegato 3: Mappatura dei processi con individuazione dei comportamenti a rischio, valutazione del rischio, indicazione delle misure generali e delle misure specifiche, con la relativa programmazione

Allegato 4: Mappatura processi con la metodologia prevista dal PNA 2019

Allegato 5: Registro dei rischi

Allegato 6: Obblighi di pubblicazione ai sensi del D.lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

PREMESSA

La Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza prevista dall'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e dal Piano Nazionale Anticorruzione, sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Piano triennale di prevenzione della Corruzione (PTPCT) adottato dall'Ente ha rilevato i dati e le informazioni contenuti nell'ALLEGATO N.1, alla cui lettura si rinvia.

In relazione ai risultati conseguiti nel 2019, come riepilogati anche dalla citata relazione, viene adottato il presente PTPCT per il triennio 2020-2022.

Il PTPCT adottato tiene conto dell'intervenuta evoluzione normativa della materia, che annovera, in particolare:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) 24 luglio 2013;
- Delibera CiVIT n.72/2013 di approvazione PNA 2013;
- Determinazione n. 12 del 28/10/2015 di Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- Determinazione n. 831 del 03/08/2016 di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 di Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, Codice dei contratti pubblici (di seguito d.lgs. 50/2016);
- Legge 27 maggio 2015, n. 69 (Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio) - Art. 7 - Informazione sull'esercizio dell'azione penale per i fatti di corruzione;
- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni) convertito, con modificazioni, dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125;
- Intesa tra Governo, Regioni e Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) 24 luglio 2013;
- Decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia) convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98;
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165);
- Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 (Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190);
- Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni);
- Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n.1/2013 in ordine alla legge n.190/2012: disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;

- Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190);
- Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni);
- Legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti);
- Decreto 12 marzo 2010 del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze. Definizioni delle attribuzioni della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche;
- Decreto del 1° luglio 2010 del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze - Compensi del Presidente e dei Componenti della Commissione;
- Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati);
- Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati). (18G00129) (GU Serie Generale n.205 del 04-09-2018);
- Legge 30 novembre 2017, n. 179 (Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato);
- Delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018 "Approvazione definitiva aggiornamento 2018 al P.N.A.";
- Delibera 1064 del 13/11/2019 Piano Nazionale Anticorruzione 2019;
- Delibera ANAC n 1201/2019 "Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione - art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001".

Pertanto, oltre alle norme indicate, susseguitesi nel tempo, particolare rilievo è la delibera ANAC 1064 del 13/11/2019 di approvazione del PNA 2019 poiché, oltre ad altre modificazioni rispetto ai precedenti piani, ha portato una rilevante modifica sostanziale alla metodologia per la gestione dei rischi corruttivi attraverso un approccio di tipo qualitativo che dà rilievo alla valutazione della motivazione e garantisce la massima trasparenza.

PARTE I
IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

IL PTPCT

In attuazione di quanto prescritto dal PNA 2019 il PTPCT dovrà progettare con gradualità, nel triennio 2020-2022 il sistema di gestione del rischio secondo i seguenti principi:

Principi strategici

- 1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.
- 2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).
- 3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse.

Principi metodologici

- 1) Prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
- 2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.
- 3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adequata efficacia.
- 4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano Esecutivo di Gestione e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT,

della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

- 5) Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Principi finalistici

- 1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.
- 2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata anche dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

Il PNA 2019 richiama la definizione di trasparenza introdotta dal d. lgs. n. 33/2013 per cui essa è oggi 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".

Inoltre, la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che "la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa". (Cons. Stato., Sez. consultiva per gli atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515, parere reso sullo schema di decreto n. 97/2016.).

I più importanti provvedimenti dell'Autorità in materia di trasparenza sono:

- la deliberazione n. 1309/2016, recante "Indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013";

- la deliberazione n. 1310/2016, recante “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”;
- la deliberazione n. 1134/2017, recante “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”.

All’atto dell’adozione dell’aggiornamento, da parte di ANAC, degli obblighi di trasparenza, in seguito all’individuazione dei nuovi criteri, modelli e codificazioni, gli stessi costituiranno parte integrante del presente PTCPT fatti salvi gli eventuali e necessari adeguamenti rispetto alla realtà dell’Ente. Nell’attuazione dei nuovi obblighi di trasparenza, prima di mettere a disposizione sul proprio sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, dovrà essere attentamente verificato che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

L’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, dovrà avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di:

- liceità, correttezza e trasparenza;
- minimizzazione dei dati;
- esattezza;
- limitazione della conservazione;
- integrità e riservatezza;

Tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento.

In relazione alla programmazione delle misure di trasparenza, ed in particolare del flusso di dati necessario ad alimentare la corrispondente sezione sul sito internet dell’Ente, devono essere specificati i tempi di pubblicazione stabiliti dal D.lgs. n. 33/2013 (annuali, semestrali, trimestrali o tempestivi), i termini entro i quali prevedere l’effettiva pubblicazione di ciascun dato, nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull’attuazione degli obblighi.

Nelle sezioni in cui non vengono fatte pubblicazioni per assenza di dati o per mancata attinenza con la natura dell’Ente, deve essere inserita una apposita dichiarazione in merito.

IL RPCT

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è la dr.ssa Rita Ciardelli, confermata nell’incarico con decreto sindacale n 44/2019.

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

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016, norma che:

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

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo.

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia “adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione”, e che sia: dotato della necessaria “autonomia valutativa”; in una posizione del tutto “priva di profili di conflitto di interessi” anche potenziali; di norma, scelto tra i “dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva”.

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

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere “il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”.

Secondo l'ANAC “appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”. Se ciò non fosse possibile, è opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

Il Comune di Empoli con il PTPCT 2017-2019 ha individuato nei Dirigenti e nei responsabili di servizio la struttura di supporto che coadiuva il RPCT. I responsabili dei servizi sono altresì responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento delle sottosezioni di Amministrazione Trasparente di competenza del servizio a loro assegnato.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di “accesso civico” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016.

Riguardo all'“accesso civico”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di “riesame” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la

segnalazione della sola “revoca”. L’ANAC può chiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del d.lgs. 39/2013.

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.

Il PNA 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.

Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

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:

- la facoltà del Nucleo di Valutazione, di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell’attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche al Nucleo di valutazione la sua relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta.

FONTI DEL PTPCT

Ai fini della elaborazione del PTPCT si è tenuto conto delle importanti indicazioni, degli orientamenti e dei dati che provengono da:

- P.N.A.;
- Piano Esecutivo di Gestione (PEG);
- Documento Unico di Programmazione (DUP);
- Relazioni e Schede Annuali del responsabile della prevenzione della corruzione e, in particolare della scheda per la predisposizione della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, relativamente all’attuazione del PTPCT e pubblicata sul sito istituzionale dell’amministrazione. con riferimento alle misure anticorruzione adottate in base ai PNA nazionali.

CONTENUTI E STRUTTURA DEL PTPCT

Dal 1° luglio 2019 ANAC ha predisposto una piattaforma software attraverso la quale sono rilevate le informazioni del PTPCT e, successivamente, sarà possibile redigere anche la relazione annuale del RPCT.

Il RPCT ha provveduto ad inserire i dati del PTPCT 2019-2021 e dalle risposte alle domande sono desunti gli elementi metodologici inseriti di cui si tiene conto nel presente piano come segue:

- descrizione nelle schede seguenti dei ruoli in merito alle fasi di redazione del PTPCT;
- individuazione in maniera chiara all'interno del PTPCT dei poteri di interlocuzione del RPCT, come descritti nel paragrafo 4.2, lettera c) dell'Aggiornamento 2015 al PNA (deliberazione ANAC n. 12/2015);
- necessità di descrivere in maniera chiara ruoli e responsabilità dei Responsabili delle unità organizzative:
 - o definizione dell'analisi del contesto esterno;
 - o mappatura dei processi;
 - o identificazione degli eventi rischiosi;
 - o analisi delle cause;
 - o valutazione del livello di esposizione al rischio dei processi;
 - o identificazione e progettazione delle misure.
- necessità, ai fini dell'implementazione del sistema di monitoraggio di indicare per ciascuna misura di prevenzione programmata, sia essa di carattere generale o specifica, i seguenti elementi essenziali:
 - o responsabili della misura o tempi di monitoraggio;
 - o indicatori specifici di monitoraggio.
- necessità di dare atto all'interno del PTPCT dei risultati dell'attività di monitoraggio sia in termini di avanzamento delle misure programmate, sia in termini di capacità di misurare l'efficacia e l'impatto organizzativo delle misure di prevenzione.

In base alle teorie di risk management, e alle linee guida UNI ISO 31000:2010, il processo di gestione del rischio di corruzione, strutturato nel presente PTPCT, viene suddiviso in 3 "macro fasi":

1. Analisi del contesto (interno ed esterno);
2. Valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio);
3. Trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

A queste fasi, il presente PTPCT, in linea con le indicazioni della norma internazionale UNI ISO31000:2010, aggiunge le fasi trasversali della:

- consultazione pubblica;
- comunicazione;
- monitoraggio e riesame.

In applicazione delle richiamate teorie di risk management, i contenuti del PTPCT vengono strutturati nelle tre parti, sotto indicate.

Il PTPCT si completa degli allegati tra cui, in particolare, la mappatura dei processi che costituisce l'analisi gestionale/operativa relativa al contesto interno.

PRIMA PARTE Il Piano triennale di prevenzione della corruzione	La prima parte ha carattere generale e illustrativa della strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale e territoriale.
SECONDA PARTE Il sistema di gestione del rischio per il triennio 2020/2022	Coordinamento con la performance, con gli altri strumenti di pianificazione dell'Ente e il sistema dei controlli
	Analisi del rischio
	Valutazione del rischio
	Trattamento del rischio
	Monitoraggio - valutazione e controllo dell'efficacia del PTPCT
TERZA PARTE La trasparenza	Programma per la trasparenza

PERIODO DI RIFERIMENTO E MODALITÀ DI MODIFICA E DI AGGIORNAMENTO PTPCT

Il PTPCT copre il periodo di medio termine del triennio 2020-2022, e la funzione principale dello stesso è quella di assicurare il processo, a ciclo continuo, di adozione, modificazione, aggiornamento e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nell'amministrazione comunale secondo i principi, le disposizioni e le linee guida elaborate a livello nazionale e internazionale.

Il PTPCT deve garantire che la strategia si sviluppi e si modifichi a seconda delle esigenze e del *feedback* ricevuto dagli stakeholders, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi.

In questa logica, l'adozione del PTPCT, analogamente a quanto avviene per il P.N.A., non si configura come un'attività *una tantum*, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione. L'Ente è tenuto in attuazione del PNA 2019 ad approvare annualmente un nuovo e completo PTPCT.

Dopo l'approvazione da parte della Giunta, il RPC assicura la massima diffusione sui contenuti del PTPCT con pubblicazione dello stesso sul sito istituzionale.

DATA E DOCUMENTO DI APPROVAZIONE DEL PTPCT

In conformità con quanto previsto dall'ANAC, al fine del coinvolgimento degli organi di indirizzo politico amministrativo e/o degli uffici di diretta collaborazione, si effettua il cosiddetto "**doppio passaggio**" per cui si effettua:

- adozione di un primo **piano entro il 31/01/2020**;
- e, successivamente, del PTPCT definitivo con l'eventuale acquisizione di modifiche rese necessarie dal supporto degli stakeholders.

ATTORI INTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE CHE HANNO PARTECIPATO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO, NONCHÉ CANALI E STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE

Oltre al RPCT che opera anche quale Responsabile per la Trasparenza, hanno partecipato alla predisposizione del piano i dirigenti i responsabili di servizio dell'Ente.

ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE CHE HANNO PARTECIPATO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO NONCHÉ CANALI E STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE

Il documento sarà pubblicato sul sito dell'amministrazione al fine di raccogliere informazioni, proposte e suggerimenti per l'implementazione e il miglioramento del PTPCT.

CANALI, STRUMENTI E INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO

Il Piano viene portato alla conoscenza del personale, della cittadinanza e dei soggetti a qualunque titolo coinvolti nell'attività dell'ente mediante i seguenti strumenti e canali:

Strumenti	destinatari
diffusione mediante pubblicazione sul sito istituzionale, link dalla homepage <i>amministrazione trasparente</i> nella sezione <i>"altri contenuti"</i> , a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato	società civile
comunicazione mediante trasmissione e formazione	tutto il personale dipendente al quale è inviata una comunicazione inerente all'avvenuta pubblicazione, la collocazione e i contenuti minimi essenziali del Piano. altri soggetti individuati dal RPCT e dai Dirigenti/P.O.

PARTE II
IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE PER IL PERIODO 2020-2022

PRINCIPI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

I principi per la gestione del rischio, tratti da UNI ISO 31000 2010, e di seguito riportati, sono i principi a cui conforma il Piano.

a) La gestione del rischio crea e protegge il valore.

La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, governance e reputazione.

b) La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.

La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.

c) La gestione del rischio è parte del processo decisionale.

La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

d) La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.

La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

e) La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.

Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

f) La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.

Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

g) La gestione del rischio è "su misura".

La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

h) La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.

Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

i) La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.

Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

j) La gestione del rischio è dinamica.

La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e d altri scompaiono.

k) La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.

Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO – RISK MANAGEMENT

IL CONCETTO DI "CORRUZIONE" ADOTTATO DAL PTPCT

La nozione di corruzione ricomprende tutte le azioni o omissioni, commesse o tentate che siano:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione;
- suscettibili di integrare altri fatti illeciti pertinenti.

Pur in assenza, nel testo della l. 190/2012 di uno specifico e chiaro riferimento alla gestione del rischio, la logica sottesa all'assetto normativo citato, in coerenza con i principali orientamenti internazionali, è improntata alla gestione del rischio. Infatti, secondo quanto previsto dalla l. 190/2012, art. 1 co. 5 il PTPCT «fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio». Pertanto, il PTPCT non è «un documento di studio o di indagine ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione».

La gestione del rischio di corruzione:

- a) viene condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Pertanto non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
- b) è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;
- c) è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi. Gli obiettivi individuati nel PTPCT per i responsabili in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori sono collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano

Esecutivo di Gestione. L'attuazione delle misure previste nel PTPCT diviene uno degli elementi di valutazione del dirigente e, per quanto possibile, del personale non dirigenziale;

- d) è un processo di miglioramento continuo e graduale. Essa, da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;
- e) implica l'assunzione di responsabilità. Essa si basa essenzialmente su un processo di diagnosi e trattamento e richiede, necessariamente, di fare scelte in merito alle più opportune modalità di valutazione e trattamento dei rischi. Le scelte e le relative responsabilità riguardano, in particolare, gli organi di indirizzo, i dirigenti, il RPC;
- f) è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno, nonché di quanto già attuato (come risultante anche dalla relazione del RPC);
- g) è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- h) è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- i) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive. Implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Il processo di gestione del rischio viene effettuato attraverso le fasi:

- dell'analisi;
- della valutazione;
- del trattamento.

OBIETTIVI STRATEGICI

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo".

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale". L'ANAC, con la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare "particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione".

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "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, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il Piano Esecutivo di Gestione (PEG) e il Documento Unico di Programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA "propone" che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti".

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

Pertanto, come previsto nel DUP 2020/2022 nell'ambito dell'indirizzo strategico "Partecipazione, innovazione e altri livelli istituzionali: Empoli città capoluogo" sono previsti i seguenti **obiettivi strategici**:

Obiettivo strategico	Punti programmatici quinquennali
1. Mantenere e ampliare i canali di comunicazione diretta con i cittadini	a) Aprire whatsURP, un canale di informazione in entrata attraverso il quale i cittadini possano segnalare e chiedere informazioni all'amministrazione. b) Dare vita ad un consiglio dei genitori per tutte le scuole. c) Dare vita ad una consulta degli studenti per mettere in relazione gli studenti delle scuole superiori con l'amministrazione.
2. Sfruttare il nuovo sito istituzionale per coinvolgere i cittadini nei processi decisionali più importanti	a) Creare una sezione specifica sul sito istituzionale sotto il titolo di "amministrazione partecipata" che informi costantemente i cittadini sulle principali decisioni da prendere e chieda loro di partecipare anche attraverso strumenti di votazione telematica.

PTPCT E PERFORMANCE

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del PEG è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce al Nucleo di valutazione il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel PEG e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione del documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL) e saranno ulteriormente specificati nel piano esecutivo di gestione (artt. 169 e 108 del TUEL), con apposita indicazione delle tempistiche e indicatori.

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e il PEG nello stesso dovranno essere disciplinati dei seguenti obiettivi tesi a adottare misure correttive per implementare il PTPCT:

1. Analisi del PTPCT 2020/22 per il proprio settore e integrale attuazione di quanto previsto con l'indicazione delle fasi di attuazione nonché degli indicatori per il monitoraggio relativamente ad ogni processo del settore.
2. Applicazione della nuova metodologia per la gestione dei rischi corruttivi come previsto nel PNA 2019 a tutti i processi del proprio settore.
3. Attuare puntuale osservanza di redazione dei monitoraggi del PTPCT, anche attraverso l'uso dell'informatizzazione e la puntuale condivisione dei responsabili di servizio.

SOGGETTI DELLA GESTIONE DEL RISCHIO

La strategia di prevenzione della corruzione attuata dall'Ente tiene conto della strategia elaborata a livello nazionale e definita all'interno del P.N.A. Detta strategia, a livello decentrato e locale, è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti, di seguito indicati con i relativi ruoli, compiti e funzioni. Gli attori della strategia di prevenzione del rischio di corruzione operano in funzione della adozione, della modificazione, dell'aggiornamento e dell'attuazione del PTPCT.

Ruolo	Compiti e funzioni
<i>Sindaco</i>	Organo di indirizzo politico, il quale definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione; designa il responsabile (art. 1, comma 7, della l. n. 190); adotta il PTPCT e i suoi aggiornamenti e, se del caso, alla regione interessata (art. 1, commi 8 e 60, della l. n. 190); adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001).
<i>Giunta</i>	

<i>stakeholders esterni all'Ente</i>	Portatori dell'interesse alla prevenzione della corruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni e di esercitare il controllo democratico sull'attuazione delle misure, con facoltà di effettuare segnalazioni di illeciti
<i>stakeholders interni all'Ente</i>	Portatori dell'interesse alla prevenzione della corruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni, e con obbligo di effettuare segnalazioni di illeciti.
<i>Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)</i>	Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti: elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012); verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012); comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012); 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); definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012); 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); 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"; riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012); entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

	<p>trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);</p> <p>segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);</p> <p>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);</p> <p>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);</p> <p>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);</p> <p>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 decreto legislativo 33/2013);</p> <p>quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, 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 decreto legislativo 33/2013);</p> <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 PTPCT.</p> <p>Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione" (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).</p> <p>È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).</p> <p>Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.</p>
--	---

	<p>Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.</p> <p>È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.</p>
<i>Dirigenti</i>	<p>I Dirigenti per il settore di rispettiva competenza unitamente alle PO ed ai Responsabili di servizio costituiscono la struttura stabile di supporto conoscitivo e operativo a supporto del RPCT. La struttura è coordinata dal RPCT.</p> <p>I Dirigenti svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.); partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001); assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001); osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);</p>
<i>Referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza</i>	<p>I Responsabili di Servizio, all'interno dei rispettivi uffici di competenza sono soggetti referenti per l'anticorruzione, che svolgono attività informativa nei confronti del RPCT dei Dirigenti, affinché questi abbiano elementi e riscontri sull'organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta.</p>
<i>Dipendenti dell'Ente</i>	<p>I dipendenti sono chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della L. n. 190 del 2012) e segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano al Dirigente casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento).</p> <p>Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi compresi anche i collaboratori a tempo determinato e i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPCT e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della lotta alla corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.</p> <p>Il coinvolgimento va assicurato:</p> <p>a) in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi;</p>

	<p>b) di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione;</p> <p>c) in sede di attuazione delle misure.</p>
<i>Società ed organismi partecipati dall'Ente</i>	Inquadrandosi nel "gruppo" dell'amministrazione locale sono tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dall'Ente.
<i>Collaboratori e consulenti esterni a qualsiasi titolo</i>	Interagendo con l'amministrazione comunale sono tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dall'Ente. Sono chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPCT e segnalano le situazioni di illecito come previsto anche dal Codice di comportamento.
<i>Nucleo di valutazione</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel PEG, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44) verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette al Nucleo di Valutazione, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della Legge 190/2012. Nell'ambito di tale verifica ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012); - Valida la relazione per il perseguimento degli obiettivi del piano esecutivo di gestione annuale; - Verifica che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nel PEG si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.
<i>Ufficio dei procedimenti disciplinari (UPD)</i>	<p>Deputato a vigilare sulla corretta attuazione del codice di comportamento e a proporre eventuali modificazioni nonché a esercitare la funzione di diffusione di buone prassi.</p> <p>L'ufficio:</p> <p>svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55-bis d.lgs. n. 165 del 2001);</p> <p>provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, legge n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);</p> <p>cura l'aggiornamento del Codice di comportamento dell'amministrazione, l'esame delle segnalazioni di violazione dei codici di comportamento, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'articolo 54-bis del d.lgs. n. 165 del 2001;</p> <p>vigila, ai sensi dell'art. 15 del d.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", sul rispetto del codice di comportamento da parte dei dipendenti dell'ente, ed interviene, ai sensi dell'art. 15 citato, in caso di violazione.</p>

<i>Dirigente Ufficio del personale</i>	Chiamato a cooperare all'attuazione e alle modifiche al codice di comportamento e a diffondere buone pratiche.
<i>Dirigente Ufficio CED/ICT</i>	È competente per le necessarie misure di carattere informatico e tecnologico.
<i>Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette</i>	Secondo quanto disposto dal Decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015 «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» che, l'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Per il Comune di Empoli la persona individuata è sempre il Segretario Generale, dott.ssa Rita Ciardelli.

ORGANI DI CONTROLLO ESTERNI ALL'ENTE

Organi di controllo esterni all'Ente	
Autorità di vigilanza - ANAC	<ul style="list-style-type: none"> - collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti; - approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA); - analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto; - esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico; - esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012; - esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti; - riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

Autorità di controllo e giudice della responsabilità amministrativa	Esercita funzioni di controllo e funzioni giurisdizionali collegate alla responsabilità amministrativa da fatto illecito, per i danni arrecati con dolo o colpa grave.
Altri organi di controllo indipendenti e imparziali eventualmente istituiti dall'Ente	Esercitano funzioni di controllo su determinate aree/processi a rischio indicati dal RPCT.

ANALISI DEL CONTESTO

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Come indicato nel DUP 2020-2022 il quadro dell'economia empolesse risulta positivo e finalmente fuori dalla recessione economica che ha caratterizzato l'ultimo decennio. Gli indicatori relativi al lavoro aiutano a capire le dinamiche su occupazione e disoccupazione. La disaggregazione fatta da ISTAT si riferisce ai Sistemi Locali del Lavoro (SLL), ovvero ad aggregazioni di comuni sulla base delle loro affinità in termini produttivi ed economici. Tale dimensione risulta anche essere la più piccola disponibile e si colloca a metà strada tra quella comunale e quella provinciale. Il SLL di Empoli oltre al capoluogo, comprende i comuni di Montelupo F.no, Capraia e Limite, Vinci, Cerreto Guidi e Montespertoli. Il tasso di occupazione nel predetto SLL è stato nel 2017 (anno più recente a disposizione) il più alto dei 48 SLL della Toscana e pari al 52,7%, in ulteriore aumento rispetto al 2016 (52,6%). Il tasso di attività è invece il secondo più alto della Toscana e pari al 56,8%, in calo rispetto al 2016 (57,2%). Per quanto riguarda il tasso di disoccupazione, pari nel 2017 all'7,3%, questo valore è l'undicesimo più basso della Toscana rispetto ai 48 SLL regionali e ha registrato un calo rispetto al valore del 2016 (8,0%). Nel confronto con i SLL più vicini e affini, i principali indicatori presentati si rivelano essere o il migliore o il secondo miglior valore.

Nel dettaglio, l'occupazione nei comuni del SLL di Empoli hanno visto aumentare i propri occupati negli ultimi quattro anni (2014-2017) dai 48.500 circa del 2014 ai 49.500 mila circa del 2017 (ultimo anno disponibile).

Dal lato delle imprese, i dati Infocamere al I trimestre 2017 confermano Empoli come polo imprenditoriale del Circondario con 6.057 imprese, la maggior parte delle quali concentrate nei settori del commercio (1.814), della manifattura (971) e delle costruzioni (779). Il secondo comune con il maggior numero di imprese delle rimanenti 10 municipalità confrontate è Fucecchio con 2.775 imprese, valore meno della metà di quello empolesse. Quanto appena detto viene ribadito e rafforzato dal dato sugli addetti. Il loro numero nel comune di Empoli nel I trimestre 2017 raggiunge le 18.308 unità, la maggior parte delle quali (4.766) operanti nel settore della manifattura, e del commercio (4.231). Soprattutto nel primo caso, la numerosità delle imprese incrociata con il numero di addetti rende una dimensionalità di impresa rilevante.

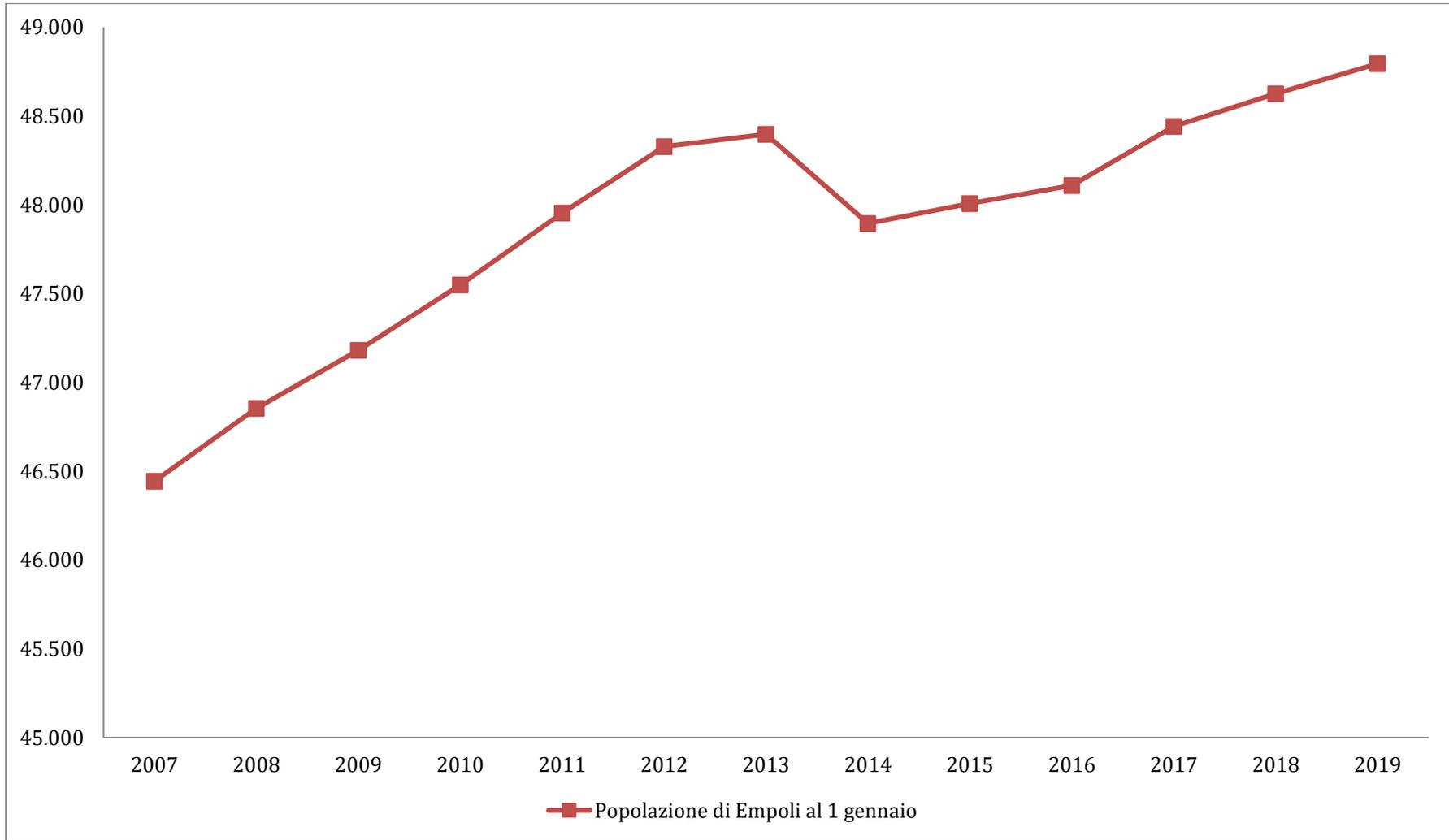
1.6 – Bilancio demografico del Comune di Empoli

Tab.1 - Popolazione del Comune di Empoli al 1° Gennaio. Anni 2007-2019

Anno	Popolazione Empoli al 1° gennaio
2007	46.444
2008	46.854
2009	47.181
2010	47.549
2011	47.955
2012	48.329
2013	48.398
2014	47.896
2015	48.008
2016	48.109
2017	48.442
2018	48.626
2019	48.795

Fonte: ISTAT.

Graf.1 – Popolazione e residente anni 2007-2019



Tab.2- Bilancio demografico del Comune di Empoli al 1° Gennaio 2019

	Dati	Maschi	Femmine	Totale
Popolazione al 31 Dicembre 2018		23.292	25.334	48.626
Nati		179	153	332
Morti		250	287	537
Saldo Naturale		-71	-134	-205
Iscritti da altri comuni		674	670	1.344
Iscritti dall'estero		156	184	340
Altri iscritti		166	104	270
Cancellati per altri comuni		628	679	1.307
Cancellati per l'estero		54	40	94
Altri cancellati		114	65	179
Saldo Migratorio e per altri motivi		200	174	374
Popolazione residente in famiglia		23.137	25.298	48.435
Popolazione residente in convivenza		284	76	360
Unità in più/meno dovute a variazioni territoriali		0	0	0
Popolazione al 1° Gennaio 2019		23.421	25.374	48.795
Numero di Famiglie				20.289
Numero di Convivenze				40
Numero medio di componenti per famiglia				2,4

Fonte: ISTAT.

Tab.3- Indicatori demografici. Anno 2019 Valori percentuali

Indicatori demografici	Empoli	Toscana	Italia
Indice di vecchiaia	188,5%	204,5%	173,1%
Indice della popolazione attiva	144,4%	151,8%	138,8%
Indice di dipendenza strutturale	58,0%	60,8%	56,3%
Indice di ricambio della popolazione attiva	118,9%	145,4%	132,8%
% fascia 0-14 sul totale della popolazione	12,7%	12,4%	13,2%
% fascia da 65 ed oltre sul totale della popolazione	24,0%	25,4%	22,8%

Fonte: ISTAT.

Indice di vecchiaia

Rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione. È il rapporto percentuale tra il numero degli ultrasessantacinquenni ed il numero dei giovani fino ai 14 anni. Ad esempio, nel 2019 l'indice di vecchiaia per Empoli dice che ci sono 188,5 anziani ogni 100 giovani.

Indice della popolazione attiva

Rappresenta il grado di invecchiamento della popolazione in età lavorativa. È il rapporto percentuale tra la parte di popolazione in età lavorativa più anziana (40-64 anni) e quella più giovane (15-39 anni).

Indice di dipendenza strutturale

Rappresenta il carico sociale ed economico della popolazione non attiva (0-14 anni e 65 anni ed oltre) su quella attiva (15-64 anni). Ad esempio, teoricamente, ad Empoli nel 2019 ci sono 58 individui a carico, ogni 100 che lavorano.

Indice di ricambio della popolazione attiva

Rappresenta il rapporto percentuale tra la fascia di popolazione che sta per andare in pensione (60-64 anni) e quella che sta per entrare nel mondo del lavoro (15-19 anni). La popolazione attiva è tanto più giovane quanto più l'indicatore è minore di 100. Ad esempio, ad Empoli nel 2019 l'indice di ricambio è 118,9 e significa che la popolazione in età lavorativa è anziana.

Indice della popolazione giovanile

Rappresenta il rapporto percentuale tra la fascia di popolazione giovanile (0-14 anni) sul totale della popolazione.

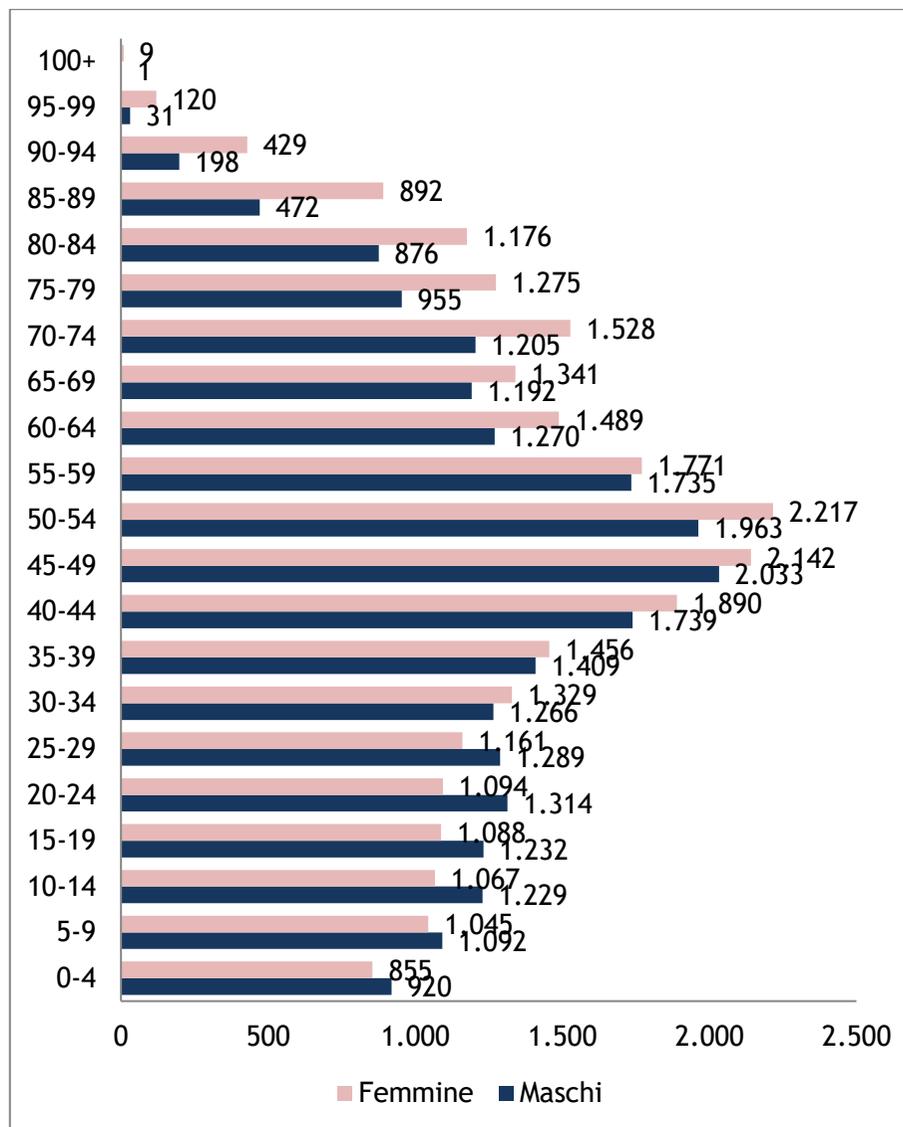
Indice della popolazione senile

Rappresenta il rapporto percentuale tra la fascia di popolazione senile (65 anni ed oltre) sul totale della popolazione.

Tab.5 -Popolazione residente nel comune di Empoli. Al 01/01/2019 -valori assoluti e percentuali

Fascia di Età	Maschi	Femmine	% Maschi	% Femmine	Totale
0-4	920	855	51,83	48,17	1.775
5-9	1.092	1.045	51,10	48,90	2.137
10-14	1.229	1.067	53,53	46,47	2.296
15-19	1.232	1.088	53,10	46,90	2.320
20-24	1.314	1.094	54,57	45,43	2.408
25-29	1.289	1.161	52,61	47,39	2.450
30-34	1.266	1.329	48,79	51,21	2.595
35-39	1.409	1.456	49,18	50,82	2.865
40-44	1.739	1.890	47,92	52,08	3.629
45-49	2.033	2.142	48,69	51,31	4.175
50-54	1.963	2.217	46,96	53,04	4.180
55-59	1.735	1.771	49,49	50,51	3.506
60-64	1.270	1.489	46,03	53,97	2.759
65-69	1.192	1.341	47,06	52,94	2.533
70-74	1.205	1.528	44,09	55,91	2.733
75-79	955	1.275	42,83	57,17	2.230
80-84	876	1.176	42,69	57,31	2.052
85-89	472	892	34,60	65,40	1.364
90-94	198	429	31,58	68,42	627
95-99	31	120	20,53	79,47	151
100+	1	9	10,00	90,00	10
Totale	23.421	25.374	48,00	52,00	48.795

Graf.2 - Piramide popolazione residente nel comune di Empoli. Al 01/01/2019-valori assoluti



Fonte: ISTAT.

Tab. 6 - Popolazione residente straniera nel comune di Empoli. Al 01/01/2019.

Età	Maschi	Femmine	Totale
0-4	236	248	484
5-9	240	216	456
10-14	252	177	429
15-19	229	179	408
20-24	313	150	463
25-29	301	254	555
30-34	367	401	768
35-39	386	454	840
40-44	434	471	905
45-49	358	401	759
50-54	245	339	584
55-59	137	250	387
60-64	81	176	257
65-69	64	121	185
70-74	29	58	87
75-79	11	15	26
80-84	13	15	28
85-89	2	3	5
90-94	0	2	2
95-99	0	1	1
100+	0	0	0
Totale	3698	3931	7629

Fonte: ISTAT.

Tab.7 - Bilancio demografico popolazione straniera nel comune di Empoli. Al 31/12/2018

Dati	Maschi	Femmine	Totale
Popolazione straniera residente al 1° gennaio 2018	3.491	3.763	7254
Iscritti per nascita	54	50	104
Iscritti da altri comuni	208	216	424
Iscritti dall'estero	147	175	322
Altri iscritti	143	92	235
Totale iscritti	552	533	1085
Cancellati per morte	4	4	8
Cancellati per altri comuni	178	213	391
Cancellati per l'estero	14	23	37
Acquisizioni di cittadinanza italiana	46	66	112
Altri cancellati	103	59	162
Totale cancellati	345	365	710
Unità in più/meno dovute a variazioni territoriali	0	0	0
Popolazione straniera residente al 31 dicembre 2018	3.698	3.931	7629

Fonte: ISTAT.

Tab. 8 - Popolazione residente nel Comune di Empoli per Paese di appartenenza e sesso al 31/12/2018.

Paese	Maschi	Femmine	Totale
Cina Rep. Popolare	1.365	1.249	2.614
Romania	319	546	865
Albania	423	399	822
Filippine	372	413	785
Georgia	86	280	366
Marocco	198	151	349
Nigeria	190	124	314
Senegal	141	73	214
Ucraina	16	79	95
Polonia	18	77	95

India	52	40	92
Perù	34	53	87
Costa d'Avorio	49	22	71
Pakistan	54	14	68
Moldova	26	41	67
Bangladesh	32	4	36
Egitto	23	13	36
Cuba	11	24	35
Russia Federazione	11	24	35
Camerun	19	12	31
Bulgaria	3	27	30
Tunisia	19	9	28
Brasile	4	23	27
Ghana	26	0	26
Francia	9	17	26
Gambia	25	0	25
Spagna	3	19	22
Germania	3	17	20
Sri Lanka	9	11	20
Mali	19	0	19
Rep. Dominicana	5	11	16
Algeria	8	8	16
Grecia	10	4	14
Guinea	13	0	13
Regno Unito	2	11	13
Mauritius	6	6	12
Ungheria	5	5	10
Venezuela	2	7	9
Kosovo	5	3	8
Stati Uniti	3	5	8

Kenya	4	4	8
Paesi Bassi	3	4	7
Bielorussia	2	5	7
Burkina Faso	6	0	6
Togo	4	2	6
El Salvador	1	5	6
Bolivia	2	4	6
Belgio	2	3	5
Serbia	4	1	5
Somalia	3	2	5
Colombia	2	3	5
Messico	1	4	5
Kazakhstan	1	4	5
Honduras	3	2	5
Portogallo	3	1	4
Macedonia	1	3	4
Austria	2	2	4
Ecuador	2	2	4
Rep. Sudafricana	1	3	4
Vietnam	3	1	4
Slovacchia	0	4	4
Indonesia	1	3	4
Rep. Ceca	0	3	3
Siria	1	2	3
Argentina	1	2	3
Svezia	0	3	3
Etiopia	1	2	3
Croazia	1	2	3
Bosnia-Erzegovina	2	1	3
Australia	0	3	3

Lituania	0	2	2
Thailandia	0	2	2
Turchia	1	1	2
Uzbekistan	0	2	2
Estonia	1	1	2
Benin	0	2	2
Capo Verde	1	1	2
Liberia	2	0	2
Giappone	0	2	2
Mauritania	1	1	2
Irlanda	0	2	2
Corea del Sud	0	2	2
Sudan	2	0	2
Rep. Dem. Congo	1	1	2
Israele	1	1	2
Malaysia	2	0	2
Tanzania	1	0	1
Libia	1	0	1
Slovenia	1	0	1
Uganda	0	1	1
Nepal	0	1	1
Eritrea	1	0	1
Finlandia	0	1	1
Danimarca	1	0	1
Afghanistan	1	0	1
Guinea Bissau	1	0	1
Gabon	1	0	1
Svizzera	0	1	1
Congo	1	0	1
Iran	0	1	1

Burundi	0	1	1
Cile	0	1	1
Ruanda	1	0	1
Angola	0	1	1
Niger	1	0	1
Malta	0	1	1
Kirghizistan	0	1	1
TOTALE ZONA	3.698	3.931	7.629

Per quanto riguarda specificamente la dimensione della corruzione nella Regione Toscana, nel corso del 2016 la Giunta regionale ha sottoscritto un Accordo di collaborazione con la Scuola Normale Superiore di Pisa per la realizzazione di attività di analisi e ricerca sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana e la creazione di un rapporto annuale su questi fenomeni.

Pertanto, si riporta quanto emerge dal **TERZO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA - Anno 2018**.

“Il rapporto approfondisce ed estende all’anno 2018 l’analisi svolta negli anni precedenti sulle linee evolutive dei fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana. Oltre a fotografare l’evoluzione di questi fenomeni criminali, la ricerca intende offrire un monitoraggio rispetto al funzionamento in Toscana delle politiche pubbliche adottate per prevenire e contrastare la criminalità organizzata e la corruzione pubblica. Il rapporto, come lo scorso anno, è articolato in tre macro-sezioni. La prima sezione approfondisce le analisi sui fenomeni di criminalità organizzata mediante uno studio dei processi di espansione e riproduzione criminale in Toscana. In questa sezione, il rapporto aggiorna l’indagine su alcuni indicatori-spia sviluppati a livello provinciale rispetto alla proiezione criminale delle mafie nella regione. A questa analisi si aggiunge uno studio delle principali tendenze evolutive e del repertorio d’azione criminale utilizzato da questi gruppi sia nei mercati illeciti che nell’economia legale della regione, insieme ad una prima ricognizione sul funzionamento in Toscana degli strumenti antimafia di contrasto penale e delle misure di prevenzione patrimoniale antimafia. Tre principali focus tematici approfondiscono alcuni ambiti di interesse, nell’ordine: (1) un’indagine sulla realtà territoriale della provincia di Massa Carrara; (2) uno studio sul rapporto tra fenomeni di criminalità ambientale e criminalità organizzata nella regione; (3) un’analisi dei contratti pubblici sul mercato toscano, con un primo studio empirico sull’impatto del sistema di certificazione antimafia sulle imprese e sulla contrattazione pubblica. La seconda parte presenta invece i principali andamenti relativi alla corruzione politica e amministrativa in Toscana attraverso un aggiornamento delle informazioni statistiche disponibili sul fenomeno, i risultati della content analysis di più di 500 eventi corruttivi nel 2018 (comparati con quelli del biennio precedente), codificati attraverso il progetto CECO (Codifica eventi di corruzione), e l’approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi intercorsi. Nella terza sezione si presentano i primi risultati di un’analisi sull’azione della società civile nell’impegno “dal basso” contro le organizzazioni criminali e la corruzione...”

Sempre da rapporto citato.

“... Fenomeni di corruzione

Da una analisi sistematica delle diverse statistiche disponibili su un insieme di **“crimini dei colletti bianchi”**, in Toscana tra il 2016 e il 2017 si osserva un **incremento percentuale dei condannati** per tutti i reati di riferimento, in qualche caso anche molto significativo (+150% malversazione, raddoppiano i reati di concussione, +67% abuso d’ufficio, +37% reati societari), mentre nella comparazione tra gli ultimi due bienni disponibili spiccano il +30% dei reati di corruzione e il +37% dell’abuso d’ufficio.

Dall’analisi degli eventi di corruzione emersi nel 2018 in Toscana (database **CECO**), si osserva una *crescente rilevanza o visibilità mediatica dei fenomeni corruttivi* tra l’anno 2017 e 2018. La quantità di lanci-stampa raccolti per l’anno 2018 (919) corrisponde infatti a un **+66%** rispetto a quella precedente (553) – lanci la cui codifica riporta un numero di eventi in aumento rispetto al 2017 (514 contro 331), ma grosso modo in linea con il numero di eventi di potenziale corruzione dell’anno 2016 (492).

Dalla codifica degli eventi CECO relativa al 2018 si conferma un quadro frastagliato, a geometria variabile, del panorama complessivo ricavabile in base agli eventi di corruzione emersi nel corso dell’ultimo triennio tanto in Italia che in Toscana. Quella che emerge è una realtà nella quale **di corruzione si parla molto** – 1300 eventi nel corso del triennio, oltre 500 soltanto nel 2018 soprattutto nelle fasi iniziali dei procedimenti giudiziari, in occasione degli avvisi di garanzia e delle ordinanze di custodia cautelare, con un calo significativo della copertura mediatica via via che si susseguono le fasi che portano agli esiti processuali.

Gli eventi di corruzione appaiono solidamente ancorati al **settore degli appalti**, dei **controlli**, delle **nomine**, del **governo del territorio** – ma non in Toscana, con un’anomalia piuttosto sorprendente della giustizia, della compravendita del voto. Nel 2018 si assiste a una vera e propria esplosione del numero di eventi di corruzione che investono la gestione delle entrate e dei corrispondenti controlli fiscali, tanto in Italia che in Toscana.

Il trasferimento a società pubbliche di molte funzioni si riverbera come prevedibile in un consistente coinvolgimento di manager pubblici in vicende di corruzione, in Toscana in misura ancora più marcata. Ancora, si tratta di una **corruzione “aziendalistica” e dunque volta al profitto**, vista l’identità imprenditoriale della grande maggioranza dei soggetti coinvolti; molto più raramente si tratta della *piccola corruzione* del cittadino comune che cerca – indebitamente – di ottenere piccoli vantaggi o preservare diritti e privilegi, influenzare decisioni di programmazione e scelte discrezionali, ottenere protezione politica e informazioni riservate o ricattatorie. Il **denaro** è utilizzato in circa la metà dei casi emersi, a in molti altri casi la contropartita viene **“smaterializzata”** in altri tipi di risorse e prestazioni, tra cui scambi in natura, servizi, consenso e voti.

Da un’analisi della banca dati dell’archivio rassegna stampa della Regione Toscana, sono stati estrapolati e presi in esame 186 articoli relativi a fenomeni di corruzione accaduti in Toscana nel corso dell’anno 2018, dai quali sono state tratte informazioni relative a **35 eventi di corruzione**. La lettura sistematica degli eventi emersi negli ultimi tre anni (2016-2018) ha consentito di tracciare una rappresentazione di alcune forme e modalità organizzative che un fenomeno difficile da rilevare ed esaminare come la corruzione ha assunto nel corso degli ultimi anni sul territorio regionale. Il numero di casi esaminati è in crescita anche nell’ultimo anno, ma rimane relativamente esiguo, sicuramente non autorizza valutazioni e considerazioni aventi una valenza generale.

Segui gli appalti e troverai (spesso) la corruzione. Quanto emerso nei rapporti del 2016 e del 2017 trova piena conferma anche nel corso del 2018. I più recenti eventi di corruzione esaminati mostrano che un settore particolarmente sensibile allo sviluppo di pratiche di corruzione è rappresentato dagli

appalti. L'attività contrattuale degli enti pubblici per la realizzazione di lavori pubblici, così come per l'acquisto di forniture e di servizi o per la gestione dei rifiuti, è un'area particolarmente a rischio. I lavori pubblici mostrano la frequenza più elevata di vicende di corruzione, con otto casi.

Chi controllerà la corruzione nei controlli? Anche quello dei controlli – fiscali, di polizia, nel rilascio permessi, etc. – si conferma, dall'analisi dei principali eventi di corruzione emersi nel corso del 2018, un settore nel quale le pratiche di corruzione non sono episodiche, ma, al contrario, tendenzialmente reiterate e capillarmente diffuse entro specifici enti e processi decisionali. Spesso a subire questo tipo di pressioni, talvolta di natura semi-estorsiva, sono categorie di soggetti deboli e svantaggiati – immigrati, prostitute, piccoli esercenti in crisi economica, imprenditori agricoli in difficoltà – in quanto per essi è più difficilmente utilizzabile lo strumento della denuncia. Oltre alle categorie socio-economiche sopracitate, sono specularmente i “colletti bianchi” ai vertici del mondo professionale e imprenditoriale a poter ricavare il massimo vantaggio dall'annullamento del rischio di controlli.

La natura tendenzialmente sistemica dei fenomeni di corruzione. Nell'insieme di 38 eventi di corruzione analizzati emersi tra il 2016 e il 2018, in 20 casi toscani di corruzione è presente un numero di attori coinvolti pari o superiore a 5, in 8 dei quali vi sono più di 10 soggetti. Abbiamo quindi conferma dalle risultanze di queste inchieste della sussistenza di molteplici reti di relazioni stabili e “regolate”, all'interno delle quali presumibilmente sussistono meccanismi capaci di dare ordine e prevedibilità alle condotte dei molti attori coinvolti. Anche in Toscana, così come in altre aree del paese, vi è un'evidenza ampiamente confermata della vulnerabilità di alcuni settori di intervento pubblico – soprattutto quello degli appalti, ma anche rilascio permessi, aste, concorsi pubblici – a forme di corruzione sistemica.

I professionisti come catalizzatore della nuova corruzione. Un elemento emerso negli anni precedenti che trova conferma dall'analisi dei dati relativi al 2018 riguarda il ruolo centrale di diverse *figure professionali* – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, medici, etc. – nelle reti della corruzione, specie quella sistemica. Accanto agli imprenditori (presenti in 29 casi) e ai funzionari/dirigenti pubblici (21 casi), in quasi la metà – 17 su 38 – dei nuovi eventi analizzati nel triennio si rileva una presenza di professionisti, che sommandosi ai 4 nuovi casi con presenza di intermediari/faccendieri – anch'essi aventi una veste professionale – diventano 21, ossia più della metà. La loro presenza risulta spesso defilata a livello di attenzione mediatica, nonostante in realtà la funzione che essi assumono all'interno degli scambi occulti sia spesso decisiva. Coerentemente con una dinamica di “slittamento verso il privato” del “centro gravitazionale” dei reticoli di corruzione osservabili, si rileva anche in questo caso come il ruolo giocato dai professionisti non sia marginale o subordinato rispetto a quello dei decisori pubblici. Al contrario, essi diventano in molte vicende gli artefici, catalizzatori, beneficiari e in alcuni casi “regolatori” esterni di quelle “aree grigie” a cavallo tra informalità e illegalità.

La corruzione invisibile: scelte urbanistiche e governo del territorio. Sorprende la perdurante assenza nel territorio toscano nel triennio 2016-2018 di nuovi eventi di corruzione relativi al governo del territorio e all'urbanistica. Si tratta infatti di settori che presentano, per le loro caratteristiche, dei profili tali da farli annoverare tra le aree a più alto rischio di distorsioni, opacità e corruzione, come affermato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2016. Vi è una probabilità non irrilevante che la scarsità di eventi di corruzione che investono il settore urbanistico in Toscana, così come in Italia, sia uno dei segnali di pratiche corruttive realizzate con successo e persistenti nell'ombra.

Campanelli d'allarme (e capacità d'ascolto). Come già nei rapporti precedenti, uno degli obiettivi dell'analisi fin qui condotta consiste nell'individuazione, validazione e integrazione dei segnali d'allarme e di rischio di anomalie e corruzione, le cosiddette red flags (campanelli d'allarme). Nella tabella viene integrata la batteria di indicatori affinata nei rapporti relativi agli anni 2016 e 2017.

Tabella 1

Indicatori qualitativi (traducibili in indicatori quantitativi) di rischio anomalie e corruzione (red flags) ricavabili dall'analisi dei casi di corruzione nel settore degli appalti

FASI	INDICATORI
Programmazione	<ul style="list-style-type: none"> • modifica non adeguatamente motivata di esigenze e fabbisogni già formulati da un ente pubblico
Progettazione	<ul style="list-style-type: none"> • frazionamento artificioso dei contratti in un arco temporale ristretto in modo da restare al di sotto della soglia comunitaria che richiede un bando di gara pubblica • “bandi fotocopia”, elaborati in modo da rispecchiare con precisione le caratteristiche specifiche di un concorrente
Selezione del contraente	<ul style="list-style-type: none"> • impiego anomalo di procedure decisionali caratterizzate da urgenza, emergenza, straordinarietà • ricordo estensivo ad affidamenti diretti • utilizzo anormale di procedure negoziate, affidamento diretto, trattativa privata, anche in assenza delle condizioni previste dalla normativa; • utilizzo della procedura di aggiudicazione all’offerta economicamente più vantaggiosa invece di quella al prezzo più basso, mediante inserimento di voci valutabili con elevata discrezionalità; • partecipazione di concorrenti fittizi alle gare • ricorrere delle stesse imprese aggiudicatrici degli appalti di lavori pubblici, forniture e manutenzione • assegnazione della gara a imprese delle quali sono titolari parenti degli amministratori
Verifica aggiudicazione e stipula del contratto	<ul style="list-style-type: none"> • regolarizzazione ex-post di “offerte anomale” • contenzioso amministrativo sull’aggiudicazione della gara • assegnazione di appalti a raggruppamenti di imprese comprendenti soggetti esposti in posizione debitoria rispetto al committente • assegnazione di appalti a imprese che non hanno presentato bilanci negli anni precedenti all’assegnazione • ribasso anomalo

	<ul style="list-style-type: none"> • anomalie nella stipulazione formale del contratto • mancata considerazione di pareri e indicazioni di organi tecnici nella redazione e stipula del contratto
Esecuzione del contratto	<ul style="list-style-type: none"> • presenza rilevante di contenzioso amministrativo nella procedura • impiego estensivo di varianti in corso d'opera – la cui necessità futura è comunicata soltanto al concorrente che potrà così formulare l'offerta più bassa • nomine di direttori dei lavori influenzate (formalmente o informalmente) dagli appaltatori • proroghe ingiustificate o giustificate artificialmente nei contratti per l'offerta di servizi pubblici • decurtazione significativa dei prezzi pagati per un servizio in subappalto assegnato agli stessi soggetti • affidamento in subappalto di servizi a ditte precedentemente appaltatrici
Rendicontazione del contratto	<ul style="list-style-type: none"> • lievitazione abnorme del prezzo finale pagato per la realizzazione dell'opera rispetto a quello previsto al momento dell'aggiudicazione • scadente qualità delle opere realizzate e dei materiali impiegati per la realizzazione • scarsa qualità delle forniture mediche • scarsa qualità del servizio pubblico • ritardo nella realizzazione dell'opera pubblica

Società civile e legalità

Per il secondo anno consecutivo, il rapporto si propone di dare voce a quei settori di società civile impegnati nella lotta per la legalità. Come parte di una normale dialettica democratica, gli attori intervistati hanno sollevato dubbi sull'opportunità di alcune normative incluse nei decreti di recente approvazione, quali la reintroduzione dei voucher tramite il c.d. "decreto dignità" o la prospettiva di vendita dei beni confiscati inclusa nel c.d. "decreto sicurezza".

Nel complesso, le testimonianze raccolte esprimono un parere unanime nel considerare avanzamenti normativi quali l'approvazione della Legge n. 199/2016 come un primo importante passo per contrastare caporalato e sfruttamento lavorativo. Riassumiamo dunque i suggerimenti avanzati dai nostri intervistati, affinché valgano da spunto per future iniziative di policy da parte del legislatore nazionale e, ove di competenza, regionale:

In merito alla questione degli appalti, si fa leva su questioni di legalità e trasparenza nel loro **affidamento** nonché sul **contrasto di appalti fraudolenti** – questioni che potrebbero essere risolte, ad esempio, tramite una consistente applicazione delle disposizioni vigenti a livello regionale.

Molto può esser fatto per valorizzare la normativa di contrasto al caporalato, tanto in termini di **certificazione di qualità** quanto di **applicazione di disposizioni comunitarie**. La Rete del lavoro agricolo di qualità offre una straordinaria opportunità per certificare quelle aziende che operano nella legalità e nel rispetto dei contratti di lavoro.

Uno dei suggerimenti-chiave riguarda l'offerta di una **rete di trasporto pubblico** in grado di garantire il collegamento tra i centri urbani e le campagne. Ad oggi, una delle prime cause di sfruttamento – e che ne rende tra l'altro più difficile l'emersione – sembra legata alla dipendenza diretta dei lavoratori dai soggetti che li trasportano sul posto di lavoro.

Si enfatizza la necessità di definire delle **linee guida sugli indici di congruità** nell'agricoltura. Questo passaggio sembra essere essenziale per individuare in modo chiaro e organico anomalie e indizi di sfruttamento lavorativo.

Si propone la definizione di **reti o sistemi di collocamento pubblico**, volte a limitare gli spazi per procedure informali o al nero in risposta a quelle che possono essere considerate esigenze strutturali del settore agricolo.

La questione dei **controlli** e le risorse investigative disposte sono al centro degli appelli raccolti durante questo ultimo anno. A fronte dei numerosi sforzi profusi dalle organizzazioni sindacali, la possibilità che questi attori possano efficacemente sostituirsi alla capillarità di controlli coordinati dallo Stato sembra verosimilmente inattuabile.

Un'altra proposta riguarda la **limitazione dell'uso del contante e la tracciabilità dei pagamenti**.

Infine, gli attori intervistati evidenziano una serie di criticità legate alla Legge Bossi- Fini, che associano indissolubilmente le problematiche del mondo del lavoro (e il suo sfruttamento) alla criminalizzazione dello status di migrante irregolare...”

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

Il presente PTCPT oltre a contenere dati sull'organizzazione opera la mappatura dei processi dell'Ente considerandola attività indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione ed incidere sulla prevenzione del rischio corruttivo. Il PTCPT, attraverso un attento esame dell'allegato 1 al PNA 2019 e il coordinamento con l'attività di mappatura sin ora operata, ha rielaborato le attività in modo da rendere possibile l'attuazione di quella più particolareggiata previste nel PNA 2019.

Le modalità utilizzate sono riportate nella parte relativa alla valutazione del rischio.

Valutazione del rischio

In riferimento alla presente sezione, l'ente aveva già operato fin dal PTPCT 2018/20 la mappatura dei processi con relativa valutazione del rischio, come previsto nel PNA 2015 e, attualmente, in accordo con quanto previsto da ANAC nel PNA 2019, con gradualità, e, comunque, entro il triennio del presente PTPCT, in merito alla valutazione del rischio applicherà a tutti i processi la metodologia prevista dall'allegato 1 al PNA 2019. Il presente PTPCT applica la metodologia prevista nel PNA 2019 ad almeno un processo per servizio con particolare riguardo per i processi a maggior rischio corruttivo.

Trattamento del rischio: previsione delle misure generali

Per ciascuna delle misure generali il PTCPT indica:

- le fasi di attuazione;
- i tempi di attuazione;
- i responsabili;
- gli indicatori di monitoraggio.

Si riporta di seguito l'elenco delle misure generali.

- 1) Codice di comportamento;
- 2) Rotazione del personale (intesa quale rotazione "ordinaria" e "straordinaria");
- 3) Inconferibilità – incompatibilità;
- 4) Incarichi extraistituzionali;
- 5) Whistleblowing;
- 6) Formazione;
- 7) Trasparenza;
- 8) Svolgimento attività successiva cessazione lavoro;
- 9) Formazione commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna;
- 10) Conflitto di interesse.

Trattamento del Rischio: previsione delle misure specifiche

Nel PTCPT le misure sono state classificate secondo le seguenti categorie:

- 1) Misure di controllo;
- 2) Misure di trasparenza;

- 3) Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- 4) Misure di regolamentazione;
- 5) Misure di semplificazione;
- 6) Misure di formazione;
- 7) Misure di rotazione;
- 8) Misure di disciplina del conflitto di interessi.

e non secondo quelle dell'allegato 1 essendo l'ente facoltizzato in merito.

Sempre rispetto alle misure specifiche il PTCPT indica per ciascuna delle categorie selezionate il numero di misure specifiche previste, il numero rispetto alle diverse aree di rischio individuate dall'amministrazione e se per ciascuna di esse sono state individuate le fasi di attuazione, i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di monitoraggio.

Rispetto alle misure specifiche, facendo riferimento al questionario della piattaforma ANAC sono previsti due livelli di approfondimento, di cui il primo obbligatorio e il secondo facoltativo:

1. Indicazione, per ciascuna delle categorie selezionate, del numero di misure specifiche previste, del numero rispetto alle diverse aree di rischio individuate dall'Amministrazione e se per ciascuna di esse sono state individuate le fasi di attuazione, i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di monitoraggio.
2. Indicazione della descrizione delle singole misure previste per la categoria e per l'area di rischio.

L'Ente, anche per il 2020 attuerà il punto 1 prevedendo l'attuazione del punto 2 nell'arco dei tre anni di vigenza del piano.

Sezione trasparenza

Nella sezione trasparenza del PTCPT, oltre alla percentuale di attuazione del disposto normativo in materia, si prescrive la previsione delle procedure per l'accesso civico e generalizzato, nonché il monitoraggio trimestrale per l'attuazione dell'accesso.

Gli elementi metodologici sono pertanto:

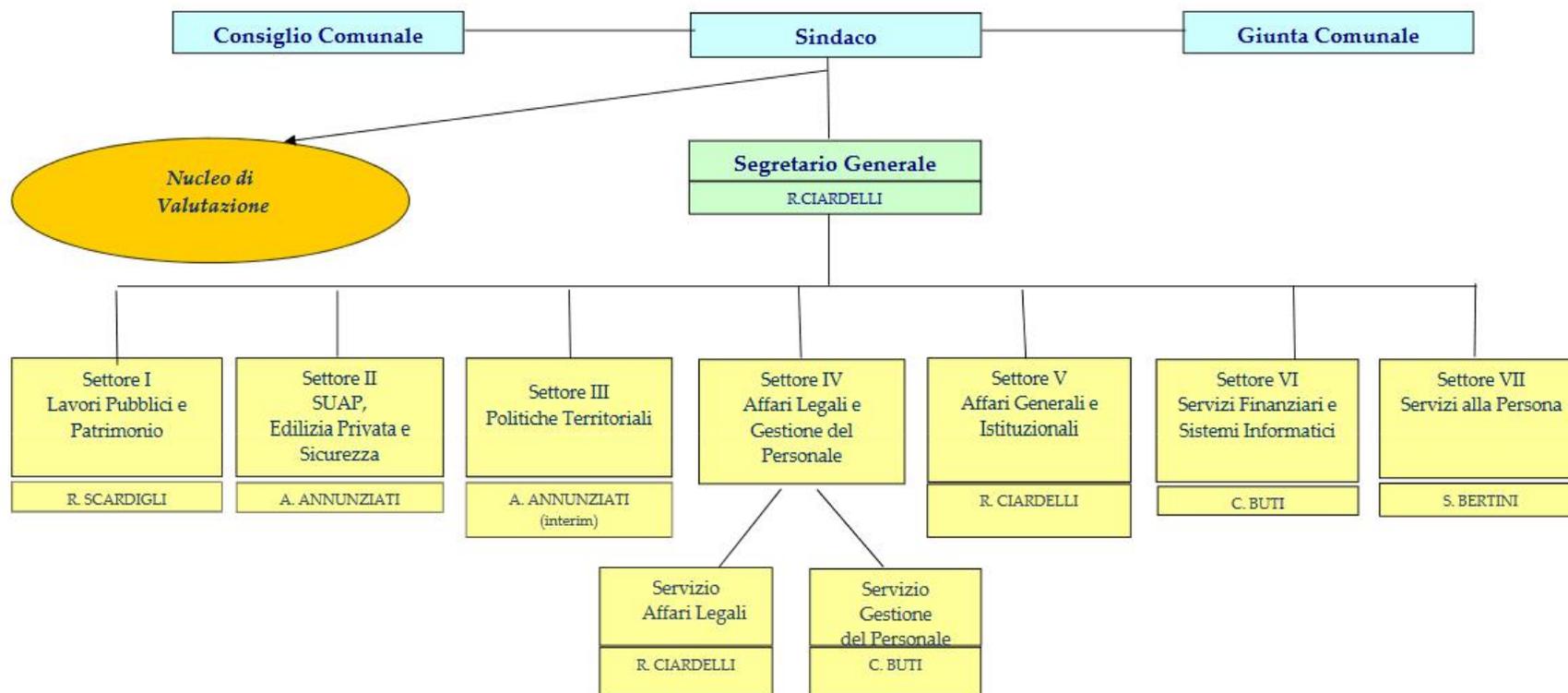
- indicazione nella sezione Trasparenza della procedura per l'accesso civico e generalizzato;
- previsione di un monitoraggio semestrale circa lo stato di pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione Trasparente;
- pubblicazione dei risultati del monitoraggio annuale sugli obblighi di pubblicazione effettuato dal Nucleo di Valutazione secondo le direttive di ANAC.

Struttura organizzativa - Organigramma

L'organizzazione dell'Ente è attualmente articolata in sette settori e relativi servizi come di seguito illustrato.



Macro Struttura del Comune di Empoli



Struttura di supporto del RPC

Allo stato attuale, nell'ambito dell'organizzazione dell'Ente, la struttura di supporto al RPCT, tenuto conto della complessità e della articolazione dei compiti assegnati a tale figura, è costituita da:

- tutti i dirigenti;
- da tutti i responsabili dei singoli servizi;
- dal responsabile dell'ITC.

Organi di indirizzo politico-amministrativo

Nella Tabella di seguito riportata si indicano i componenti dell'organo rappresentativo ed esecutivo.

Ruolo	Nominativo
Sindaco	Brenda Barnini
Assessori	Fabio Barsottini Adolfo Bellucci Fabrizio Biuzzi Massimo Marconcini Antonio Ponso Pellegrini Giulia Terreni Valentina Torrini

RPCT

Ruolo	Nominativo
RPCT	Rita Ciardelli
Atto di nomina RPCT	Decreto n. 44/2019

Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette

Ruolo	Nominativo
Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette	Rita Ciardelli

Dirigenti/P.O. : ruoli e responsabilità

Ruolo	Nominativo	responsabilità nella struttura organizzativa (settore)
Dirigente	Rita Ciardelli Segretario Generale	Affari Generali e Istituzionali Affari legali
Dirigente	Roberta Scardigli	Lavori Pubblici e Patrimonio
Dirigente	Alessandro Annunziati	SUAP, Edilizia Privata e Sicurezza Politiche Territoriali
Dirigente	Cristina Buti	Gestione del Personale Servizi finanziari e informatici
Dirigente	Sandra Bertini	Servizi alla Persona

RASA - Responsabile Appalti Stazione Appaltante

RASA	Giovanni Ciampi
------	-----------------

Responsabile Servizi informatici - CED

Responsabile servizi informatici	Franco Dioguardi
----------------------------------	------------------

Ufficio procedimenti disciplinari

Ruolo	ID
Presidente	Rita Ciardelli
Componente	Sandra Bertini
Componente	Cristina Buti

Referenti anticorruzione

Ruolo	ID
Referente	Cinzia Montomoli
Referente	Anna Meucci
Referente	Daniela Miccolis
Referente	Cinzia Niccolai
Referente	Giacomo Cioni
Referente	Valeria Salomi
Referente	Sandra Scarselli
Referente	Marinella Nero
Referente	Eutilia Nulli Proietti
Referente	Massimo Fiaschi
Referente	Ugo Reali
Referente	Paola Corsinovi
Referente	Elda Cocciardi
Referente	Paolo Sordi
Referente	Franco Dioguardi
Referente	Renza Ceccarelli
Referente	Sandra Sardi
Referente	Marina Rossi
Referente	Carlo Ghilli
Referente	Tozzi Marco

Nucleo di Valutazione

Ruolo	Nominativo
Nucleo di Valutazione	Rita Ciardelli
	Arturo Bianco
	Jacopo Cavallini

Obiettivi e strategie

Gli obiettivi e le strategie si desumono dalle linee programmatiche di mandato e dai documenti di pianificazione dell'Ente a cui si rinvia.

Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie

L'ente è dotato di strumenti e applicativi informatizzati, che:

- consentono la redazione degli atti amministrativi;
- automatizzano la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Tali strumenti facilitano altresì i sistemi di controllo interni sugli atti.

Viene garantita al personale:

- la formazione in materia di prevenzione della corruzione;
- la partecipazione a corsi di aggiornamento in base al settore di appartenenza;
- una formazione continua mediante *abbonamenti* a riviste ed *iscrizioni* a portali web e banche dati on line.

L'ente si è dotato di un sistema informativo per automatizzare e informatizzare l'autoanalisi organizzativa e la mappatura dei processi già dal 2018.

Qualità e quantità del personale

Quantità personale a tempo indeterminato suddivisa per qualifica e profilo professionale

Categoria	Profilo professionale	Nr.
D	Funzionario Amministrativo	2
	Istruttore Direttivo	10
	Assistente Bibliotecario	2
	Educatore asilo nido	5
	Educatore scuola materna	0
	Programmatore esperto	1
C	Istruttori	59
	Programmatori	3
	Bibliotecari	2
	Educatori asilo nido	8
	Educatori scuola materna	2
	Esperti comunicatori	2
B	Collaboratori/Esecutori	11

Distribuzione personale a tempo indeterminato e determinato per genere

Genere	Nr.
F	114
M	59

Distribuzione personale fasce di età

Fasce di età	Nr.
Da 20 a 29	2
Da 30 a 39	15
Da 40 a 49	39
Da 50 a 59	86
Oltre 60	31

Cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica

A tutti i dipendenti è stata consegnata copia del Codice di Comportamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 7 del 29/01/2014, che fa riferimento ai seguenti principi:

- Regali, compensi e altre utilità;
- Partecipazione ad associazioni e organizzazioni;
- Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse;
- Obbligo di astensione;
- Prevenzione della corruzione;
- Comportamento nei rapporti privati e comportamento durante il servizio e con il pubblico;
- Contratti ed altri atti negoziali;
- Vigilanza e monitoraggio;
- Responsabilità conseguente alla violazione dei doveri del codice.

Per l'anno 2020 si prevede una rivisitazione del Codice di Comportamento attualmente in vigore anche in attuazione dei principi previsti nelle linee guida ANAC.

Sistemi e flussi informativi, processi decisionali sia formali sia informali

Sistemi e flussi informativi	Processi decisionali formali	Processi decisionali informali
Predisposizione all'interno di un programma informatico (accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali) di bozze di atti e proposte da parte degli uffici competenti, che vengono iscritte all'ordine del giorno degli organi politici da parte dell'ufficio segreteria	Discussione e approvazione da parte degli organi politici di Deliberazioni di Giunta e Consiglio elaborate dagli uffici, che vengono numerate, archiviate e pubblicate all'Albo Pretorio da parte dell'Ufficio Segreteria.	Conferenza dei dirigenti
Predisposizione all'interno di un programma informatico (accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali) di	Stesura di atti amministrativi da parte dei Responsabili di ogni settore (Determinazioni), che vengono viste inoltre dal Responsabile del Servizio Finanziario per l'impegno di	Conferenza dei dirigenti

bozze di atti e proposte da parte dei Responsabili degli uffici competenti	spesa. Vengono poi gestite, pubblicate all'Albo Pretorio e archiviate dall'Ufficio Segreteria.	
Predisposizione all'interno di un programma informatico (accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali) di provvedimenti di vario genere	Stesura di Ordinanze, che vengono gestite dal settore di riferimento e pubblicate dall'ufficio stesso all'albo pretorio.	
La conferenza dei capigruppo e le commissioni consiliari sono convocate tramite l'Ufficio Segreteria Generale		La conferenza dei capigruppo è organismo consultivo del Presidente delle adunanze consiliari, concorrendo a definire la programmazione ed a stabilire quant'altro risulti utile per il proficuo andamento dell'attività del Consiglio. La conferenza dei capigruppo costituisce, ad ogni effetto, commissione consiliare permanente. Il Sindaco può sottoporre al parere della conferenza dei capigruppo, prima di deciderne l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio.

Analisi della gestione operativa dell'Ente

La mappatura dei processi conduce, come previsto nei PNA, alla definizione di un elenco dei processi che singolarmente contengono **una descrizione** e **rappresentazione** di ciascun processo, con la finalità di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun di essi, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività. A tal fine è prevista l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono.

Altri elementi per la descrizione del processo sono:

- l'indicazione dell'origine del processo (input);
- l'indicazione del risultato atteso (output);
- l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato (fasi);
- i tempi.

Mappatura dei macro processi

Per macro processo si intende l'aggregazione o l'insieme di una pluralità di processi aventi in comune, tra di loro, la missione e il programma.

La mappatura dei macro processi è prodromica e strumentale alla corretta e sistematica mappatura dei processi, come la mappatura dei processi contribuisce al miglioramento continuo dell'organizzazione e della gestione operativa.

L'allegato 2 al presente Piano contiene la mappatura di tutti i macro processi, raggruppati per singolo ufficio e correlati alle aree di rischio individuate dall'amministrazione.

Mappatura dei processi

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali dell'organizzazione, è basata anche sulla rilevazione e analisi dei processi organizzativi.

Il processo caratterizza lo svolgimento della gran parte delle attività delle pubbliche amministrazioni. Nel PNA 2019 l'ANAC dà una definizione puntuale di processo definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Il concetto di processo è più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo ed è stato individuato nel PNA tra gli elementi fondamentali della gestione del rischio.

La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA 2019, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

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.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

Il presente PTPCT contiene, pertanto, la mappatura di tutti i processi con il livello di approfondimento indicato dall'ANAC nei PNA precedenti e nel PNA 2019 e con l'applicazione di quanto previsto rispetto alla mappatura dei processi nel PNA 2019 (allegato 1 "Metodologia per la valutazione del rischio") almeno per un processo per ciascun servizio, con la programmazione dell'attuazione della nuova metodica del PNA 2019 a tutti i processi nel corso del triennio 2020/2022.

Tutto questo 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.

Il principio della completezza ha determinato la scelta di mappare e valutare non soltanto le attività inerenti alle aree di rischio generali (già individuate dall'Aggiornamento 2015 al PNA), bensì tutte le attività poste in essere da tutti i servizi.

Il principio di analiticità è stato attuato, chiedendo ai singoli servizi - secondo lo stesso metodo applicato dall'ANAC anche nel PTPCT ANAC 2018-2020 - di adottare, nella individuazione delle proprie attività, un grado di approfondimento, che scompone ciascuna "attività" in "fasi" al fine di porre in evidenza ogni possibile ambito in cui potessero trovare spazio comportamenti a rischio corruttivo.

Per questo, l'attuale allegato n. 3, presenta le seguenti informazioni, relative all'analisi del contesto interno:

- la descrizione di ogni singolo processo;
- la scomposizione di ogni processo in un numero variabile di fasi;
- la scomposizione di ogni fase in un numero variabile di azioni.

La mappatura è stata effettuata con il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative e dei dipendenti.

L'allegato n. 3 al presente PTPCT contiene la mappatura integrale di tutti i processi secondo i criteri di cui sopra.

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

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: **identificazione, descrizione, rappresentazione.**

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "**aree di rischio**", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

6. incarichi e nomine;
7. pianificazione urbanistica;
8. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
9. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle 9 “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente piano prevede un’ulteriore area definita “Altri”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici del comune, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

Come già anticipato, il RPCT ha costituito e coordinato un “Gruppo di lavoro” composto dai dirigenti dell’ente, dai responsabili dei servizi e dal responsabile ICT.

Data l’approfondita conoscenza da parte di ciascun responsabile di servizio dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare i processi elencati nell’allegato 3, denominato “Mappatura dei processi”.

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all’allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all’ente, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del presente esercizio (e dei due successivi) per addivenire a una sempre maggior specificazione dei processi dell’Ente.

Valutazione e trattamento del rischio

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione. Come già ricordato, il presente PTPCT ha attuato la valutazione del rischio in base al PNA 2015, ma almeno un processo per servizio è stato valutato con la metodologia prevista nel PNA 2019.

Identificazione

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

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. I vari responsabili dei servizi, vantando una conoscenza approfondita delle attività, hanno facilitato l'identificazione degli eventi rischiosi.

Per individuare gli "eventi rischiosi" sono stati definiti l'oggetto di analisi e utilizzate tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi nel PTPCT.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi è l'intero processo e le singole attività che compongono ciascun processo.

Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, per la mappatura dei processi ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

1. la partecipazione degli stessi responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;
2. i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno;
3. segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

Il gruppo di lavoro ha revisionato l'analisi di ciascun processo in maniera più organica riservandosi nell'arco dei trienni di applicare a tutti i processi la metodologia di valutazione del rischio prevista nel PNA 2019.

Il "Gruppo di lavoro", ha prodotto un **Registro dei rischi** principali come specificato nell'allegato 5 e come richiesto dal PNA 2019.

Per completezza espositiva si riporta una tabella esemplificativa e non esaustiva di categorie di comportamenti a rischio.

Comportamento a rischio "trasversale"		Descrizione
1	Uso improprio o distorto della discrezionalità	Comportamento attuato mediante l'alterazione di una valutazione, delle evidenze di un'analisi o la ricostruzione infedele o parziale di una circostanza, al fine di distorcere le evidenze e rappresentare il generico evento non già sulla base di elementi oggettivi, ma piuttosto di dati volutamente falsati.
2	Alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione	Gestione impropria di informazioni, atti e documenti sia in termini di eventuali omissioni di allegati o parti integranti delle pratiche, sia dei contenuti e dell'importanza dei medesimi.
3	Rivelazione di notizie riservate / violazione del segreto d'Ufficio	Divulgazione di informazioni riservate e/o, per loro natura, protette dal segreto d'Ufficio, per le quali la diffusione non autorizzata, la sottrazione o l'uso indebito costituisce un "incidente di sicurezza".
4	Alterazione dei tempi	Differimento dei tempi di realizzazione di un'attività al fine di posticiparne l'analisi al limite della deadline utile; per contro, velocizzazione dell'operato nel caso in cui l'obiettivo sia quello di facilitare/contrarre i termini di esecuzione.

5	Elusione delle procedure di svolgimento delle attività e di controllo	Omissione delle attività di verifica e controllo, in termini di monitoraggio sull'efficace ed efficiente realizzazione della specifica attività (rispetto dei Service Level Agreement, dell'aderenza a specifiche tecniche preventivamente definite, della rendicontazione sull'andamento di applicazioni e servizi in generale, dei documenti di liquidazione, etc.).
6	Pilotamento di procedure/ attività ai fini della concessione di privilegi/favori	Alterazione delle procedure di valutazione (sia in fase di pianificazione che di affidamento) al fine di privilegiare un determinato soggetto ovvero assicurare il conseguimento indiscriminato di accessi (a dati ed informazioni) e privilegi.
7	Conflitto di interessi	Situazione in cui la responsabilità decisionale è affidata ad un soggetto che ha interessi personali o professionali in conflitto con il principio di imparzialità richiesto, contravvenendo quindi a quanto previsto dall'art. 6 bis nella l. 241/1990 secondo cui "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

Analisi del rischio

Fermo restando che la mappatura dei processi contenuta nel PTPCT è stata effettuata con la metodologia del PNA 2015 e con gradualità, come prescritto da ANAC, sarà modificata con la metodica prevista nell'allegato 1 al PNA 2019, almeno un processo per ogni singolo servizio è stato mappato con la nuova metodologia prevista nel PNA 2019, che è illustrata di seguito.

L'analisi del rischio secondo il PNA 2019 si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'ANAC prevede i seguenti fattori abilitanti:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;

- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

L'Ente ha utilizzato tali fattori nel presente PTPCT.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, è stato adottato il metodo qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Il metodo qualitativo è suggerito da ANAC in quanto "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

Gli indicatori utilizzati nel PTPCT sono quelli di cui al PNA 2019, allegato 1:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, composto dai responsabili dell'ente, ha utilizzato i suddetti indicatori per i processi valutati con la metodologia prevista nel PNA 2019.

Ponderazione del rischio

Come illustrato nel PNA 2019, l'analisi di un processo per ogni servizio è stata svolta con la metodica del PNA 2019, è stata cioè utilizzata una metodologia di tipo qualitativo (trascurabile, basso, medio, alto, molto alto).

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC e ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

Il Gruppo ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la metodologia di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate dei processi mappati secondo la nuova metodica (allegato 4). Come evidenziato nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata infatti la valutazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Riguardo la valutazione del rischio dei processi, ancora da aggiornare secondo la metodologia del PNA 2019, che saranno oggetto di obiettivo di PEG 2020, e comunque tale metodica sarà applicata nell'arco del triennio, si riporta la metodica dell'Allegato 5 allo stesso PNA secondo il quale il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

Rischio (E) = Probabilità(E) x Impatto(E).

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio 2015.

Matrice di calcolo del rischio (all. 5 PNA 2015)

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

Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

Individuazione delle misure

Nel PTPCT sono applicate le seguenti misure generali:

- 4. La rotazione straordinaria;**
- 5. La rotazione del personale;**
- 6. Il Codice di comportamento;**
- 7. Il conflitto di interessi;**
- 8. Le inconfiribilità/incompatibilità di incarichi;**
- 9. La prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nell'assegnazione degli uffici;**
- 10. Gli incarichi extraistituzionali;**
- 11. Il divieto di pantouflage;**
- 12. La Trasparenza;**
- 13. Il Whistleblowing.**

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione più alta del livello di rischio. Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nell'allegato 3.

Programmazione delle misure generali e loro descrizione

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nell'allegato 3), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione. Il tutto risulta descritto nell'allegato 3.

1. La rotazione "straordinaria"

L'istituto della rotazione "straordinaria" è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione "del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva".

Detta misura di prevenzione, deve essere disciplinata attraverso autonomo regolamento, non si associa in alcun modo alla rotazione "ordinaria".

In attesa dell'adozione di apposito regolamento l'istituto viene disciplinato secondo le indicazioni della deliberazione ANAC n. 215/2019.

I reati sono quelli indicati dall'art. 7 della Legge n. 69/2015, ovvero gli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale. Il momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento motivato di eventuale applicazione della misura, è quello in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.. Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

In ragione di quanto sopra i dipendenti, qualora fossero interessati da procedimenti penali, devono segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.

Resta ferma la necessità, da parte dell'Amministrazione, prima dell'avvio del procedimento di rotazione, dell'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente e la effettiva necessità dell'adozione della misura.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
ROTAZIONE STRAORDINARIA	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

2. La rotazione del personale

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate; rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore; è una tra le diverse misure che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione, in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

Detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. Per le considerazioni di cui sopra, essa va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

L'ente è dotato di quattro dirigenti e di un segretario generale con funzioni dirigenziali e, come evidenziato nell'analisi del contesto interno, è stata operata una integrale modifica delle figure dirigenziali ad eccezione del Segretario Generale. Ciò consente di ritenere attuata, quasi interamente, la rotazione per le figure dirigenziali.

Il presente PTPCT contiene i primi criteri di rotazione come sotto indicati e, mentre la disciplina più puntuale della rotazione stessa e degli ulteriori atti organizzativi è demandata a una revisione del regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi, attraverso la puntuale regolamentazione potranno essere implementati i criteri di rotazione quali:

1. Gradualità: al fine di evitare rallentamenti dell'attività amministrativa e inefficienze, la rotazione dovrà essere operata gradualmente, seguendo il principio di attivazione della stessa, ove possibile, negli uffici che trattano processi di più elevato rischio corruttivo.

2. La rotazione del personale non può essere simultanea a quella del dirigente dello stesso servizio.
3. La rotazione potrà essere sia funzionale che territoriale, in ragione delle caratteristiche delle attività espletate (esempio: maestra/diverso plesso, collaboratore amministrativo/diverso ufficio). La rotazione funzionale si opera anche con l'alternanza nello stesso ufficio tra chi espleta funzioni di front office e chi espleta funzioni di back office o con il cambiamento nell'ufficio del responsabile del procedimento.
4. La periodicità della misura deve riguardare un arco temporale congruo, al fine di consentire al soggetto al quale è applicata la rotazione di acquisire le professionalità e le competenze utili ai fini di una efficace ed efficiente gestione del servizio.
5. Nel caso di professionalità altamente infungibili, che non consentono la rotazione, dovranno essere adottati provvedimenti di firma congiunta con il responsabile del procedimento.

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 i dirigenti 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.

Ove, tuttavia, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, vengono operate scelte organizzative, nonché adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

L'RPTC effettua il monitoraggio nella misura secondo le modalità previste per il monitoraggio del presente PTPCT.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE DIRIGENZIALE E NON	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

3. Il codice di comportamento

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente è stato adottato, ai sensi dell'art. 54, comma 5, del d.lgs.165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della legge 6 novembre 2012, n.190 con deliberazione GM n.7/2014.

Il Codice di comportamento integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, n. 62, che ne costituisce la base minima e indefettibile.

Per la redazione del Codice si è tenuto conto, oltre che delle prescrizioni previste dal d.lgs. 165/2001, anche delle "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni" della ex CIVIT (delibera 75/2013), che forniscono indicazioni alle pubbliche amministrazioni sia sulla procedura da seguire ai fini della redazione del Codice, che in merito ai contenuti specifici.

Dopo l'approvazione del testo definitivo, il RPCT ne ha dato la più ampia diffusione, ai sensi dell'art. 17, co. 2 del d.p.r. 62/2013, con la pubblicazione sul sito istituzionale, alla sezione "Amministrazione Trasparente – Disposizioni Generali – Atti Generali" e nella intranet, nonché tramite comunicazione e-mail a tutti i dipendenti.

Il Codice di comportamento costituisce uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione, idonea a mitigare la maggior parte delle tipologie dei comportamenti a rischio di corruzione, in quanto specificamente diretto a favorire la diffusione di buone pratiche, valori e comportamenti ispirati a standard di legalità ed eticità nell'ambito dell'amministrazione.

Tale misura opera, quindi, in maniera assolutamente trasversale all'interno dell'amministrazione, in quanto è applicabile nella totalità dei processi mappati, sebbene contenga altresì norme specifiche relative a processi o attività tipiche dell'Ente, come l'attività ispettiva.

Di particolare rilievo è l'ambito di applicazione del Codice, che si estende non soltanto a tutti i dipendenti, anche di livello dirigenziale ed a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, prestano servizio alle dipendenze dell'Ente, ma anche a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi. A tal fine nei provvedimenti di incarico o nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi, è inserita un'apposita clausola di risoluzione del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Per quanto concerne i meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento, trova applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

L'ufficio competente a vigilare sullo stato di attuazione del Codice e ad emanare pareri sulla applicazione dello stesso è l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari (UPD) a norma dell'articolo 55- bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001.

In ragione di quanto previsto dal presente piano sarà operata una revisione del Codice di Comportamento.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
CODICE DI COMPORTAMENTO	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	RPCT e Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

4. Il conflitto di interessi

Uno degli aspetti maggiormente rilevanti in materia di prevenzione della corruzione è sicuramente rappresentata dal "conflitto di interessi". La sua particolare natura di situazione nella quale la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il responsabile potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo responsabile direttamente o indirettamente, lo pone quale condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad esso segua o meno una condotta impropria.

Il tema della gestione del conflitto di interessi è estremamente ampio, tanto è vero che è inserito in diverse norme che trattano aspetti differenti. In particolare, si evidenzia:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi (art. 7 del DPR 62/2013 e art. 6-bis della Legge n. 241/1990);
- le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico (d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39);
- l'adozione dei codici di comportamento (art. 54, comma 2 del D.lgs. n. 165/2001);
- il divieto di pantouflage (art. 53, co. 16 -ter, del d.lgs. 165/2001);
- l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali (art. 53 del d.lgs. 165/2001);
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti (art. 53 del d.lgs. n. 165/2001).

Il PNA 2019 richiama l'attenzione su un'ulteriore prescrizione, contenuta nel D.P.R. n. 62/2013, al comma 2 dell'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali". In tale fattispecie, viene disposto l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Con riferimento a tale ambito, il PNA 2019 chiarisce che, sebbene la norma sembri ipotizzare un conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente per le decisioni di competenza in merito all'astensione. Il medesimo articolo del codice di comportamento prevede, al comma 3, un ulteriore obbligo di informazione a carico del

dipendente nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione.

Al fine dell'emersione del conflitto di interessi e del suo successivo trattamento, da parte dei dipendenti delle amministrazioni, in conformità con quanto suggerito dal PNA 2019 si adotta una specifica procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, articolata nei seguenti punti:

1. acquisizione e conservazione da parte dell'ufficio personale delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a responsabile unico del procedimento;
2. monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza triennale della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza annuale a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;
3. i soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale sono:
 - i dirigenti di settore per le dichiarazioni dei dipendenti;
 - il segretario generale è competente a ricevere e valutare le dichiarazioni dei dirigenti, dei consulenti e di altre fattispecie.

Saranno disponibili appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi.

Tutto il personale è costantemente sensibilizzato in merito alla misura anche attraverso la formazione in house che annualmente è svolta sul piano.

Il PNA 2019, inoltre, si sofferma anche sul conflitto di interessi che potrebbe riguardare i consulenti nominati dall'amministrazione e anche per questi soggetti si prevede, in conformità al PNA 2019, la compilazione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche.

Dette dichiarazioni devono essere rilasciate da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza.

In caso di durata dell'incarico superiore all'anno dovrà essere previsto l'aggiornamento della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Obbligo dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico.

Il soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni è il responsabile del servizio conferente l'incarico tramite consultazione di banche dati liberamente accessibili nonché l'acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprono cariche, previa informativa all'interessato, nonché audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche.

Il RPCT attiva annualmente il controllo a campione sull'avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

Il PNA 2019 si sofferma, inoltre, sul conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici, ricordando che specifiche disposizioni in materia sono state inserite nel nostro ordinamento dall'art. 42 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante il Codice dei contratti pubblici, al fine di contrastare fenomeni corruttivi nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni e garantire la parità di trattamento degli operatori economici. L'ipotesi del conflitto di interessi è stata descritta avendo riguardo alla necessità di assicurare l'indipendenza e la imparzialità nell'intera procedura relativa al contratto pubblico, qualunque sia la modalità di selezione del contraente. La norma ribadisce inoltre l'obbligo di comunicazione all'amministrazione/stazione appaltante e di astensione per il personale che si trovi in una situazione di conflitto di interessi.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
CONFLITTO DI INTERESSE	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

5. Le inconferibilità ed incompatibilità di incarichi

Gli incarichi rilevanti ai fini dell'applicazione del regime delle incompatibilità e inconferibilità sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all'art. 1 del d.lgs. 39/2013.

Come suggerito dal PNA 2019 Delibera n.1201 del 18 dicembre 2019, l'ANAC ha fornito indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione (art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001) che viene acquisita come prescrittiva nel presente piano.

Le fasi sono quelle sotto indicate:

1. preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità resa da parte del destinatario dell'incarico;
2. successiva verifica;
3. conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica;
4. pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

L'acquisizione delle dichiarazioni è di competenza del responsabile del servizio interessato al conferimento dell'incarico. La conservazione, la verifica ed il monitoraggio delle dichiarazioni sono di competenza dell'ufficio di cui sopra.

Il RPCT svolge un ruolo essenziale per l'attuazione della disciplina e annualmente verifica con un'attività di monitoraggio la concreta attuazione di cui sopra.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER POSIZIONI DIRIGENZIALI	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	RPCT e Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

6. Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici

La normativa in materia di prevenzione della corruzione ha previsto divieti a svolgere determinate attività avendo riguardo a condizioni soggettive degli interessati. In particolare, le disposizioni attuative del sistema di prevenzione della corruzione sono l'articolo 35 bis del d.lgs. n. 165/2001, introdotto dalla Legge n. 190/2012, e l'articolo 3 del d.lgs. 39/2013, attuativo della delega di cui alla stessa legge 190/2012.

L'ANAC con deliberazione 1201/2019 ha chiarito le modalità attuative dei due disposti normativi. Il presente piano rinvia puntualmente a tali interpretazioni prescrivendo in merito alla individuazione del dies a quo del periodo di inconferibilità di cui all'art.3 del D.lgs. n. 39/2013 nel primo atto certo con cui si manifesta la conoscenza della situazione di inconferibilità che potrebbe sussistere per il dipendente raggiunto da condanne penali.

Al fine dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, saranno predisposti appositi moduli di dichiarazione con l'indicazione esplicita delle condizioni ostative all'atto dell'attribuzione dell'incarico.

Per quanto attiene all'ambito soggettivo di applicazione delle norme in esame, si evidenzia che l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 si rivolge alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 mentre l'art. 3 ha come destinatari non solo le pubbliche amministrazioni ma anche gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
FORMAZIONE COMMISSIONI ASSEGNAZIONE UFFICI E INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	RPCT e Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

7. Incarichi extraistituzionali

La disciplina relativa all'autorizzazione a poter svolgere, da parte dei dipendenti pubblici, attività extra-istituzionali trova la sua ratio nella necessità di evitare situazioni di conflitto di interesse.

Il Codice di comportamento prevede il divieto, per tutto il personale, di assumere qualsiasi altro impiego o incarico, nonché di esercitare attività

professionale, commerciale e industriale, salvo si tratti di incarichi prettamente occasionali in settori non di interesse dell'amministrazione, che devono in ogni caso essere autorizzati.

In merito alla partecipazione a convegni, seminari, dibattiti e corsi di formazione ed in relazione alla pubblicazione di volumi, saggi ed articoli su giornali e periodici -attività che devono, anch'esse, essere autorizzate - l'Ufficio Personale curerà la raccolta e la pubblicazione delle informazioni relative agli incarichi conferiti ed autorizzati sul sito internet dell'Autorità nella sezione "Amministrazione trasparente – Personale – Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti" (pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013).

Le autorizzazioni sono rilasciate al momento della presentazione delle richieste.

Quanto alla procedura autorizzativa, l'art.53, comma 5 del d.lgs. 165/2001 come modificato dalla legge n.190 del 2012 stabilisce che "... il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".

Nel mese di aprile dell'anno di competenza, si procede inoltre a richiedere al personale i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti nonché di altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica con l'indicazione dei compensi spettanti.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
AUTORIZZAZIONI ALLO SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO – ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

8. Divieto di pantouflage

Il pantouflage, ovvero l'incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione, è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla L. 190/2012 che, modificando l'art. 53 del d.lgs. 165/2001, ha disposto, al comma 16-ter, il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

L'Aggiornamento 2018 al PNA ha riservato una particolare attenzione a tale istituto, individuando in maniera puntuale l'ambito di applicazione, il significato della locuzione "poteri autoritativi e negoziali", i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione da prendere in considerazione e le sanzioni collegate al mancato rispetto del divieto.

Il PNA 2019 fornisce indicazioni in merito alle procedure da inserire all'interno del proprio PTPCT, al fine di dare effettiva attuazione alla misura di prevenzione, in merito a quanto sopra si prevede:

- l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage;
- la sottoscrizione da parte del dipendente al momento della cessazione del servizio dell'incarico di un'apposita dichiarazione nel quale lo stesso si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- la previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

In merito alla vigilanza e all'accertamento delle fattispecie di "incompatibilità successiva" di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, espressamente richiamato all'art. 21 del d.lgs. 39/2013 la competenza è dell'ANAC.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE AL RAPPORTO DI LAVORO - PANTOUFLAGE	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Come indicato nell'allegato 3	RPCT e Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	Come indicato nell'allegato 3

9. La trasparenza

Il PNA 2019 conferma che la trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dall'amministrazione, 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.

Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Le disposizioni sulla trasparenza:

- integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;
- costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale

e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

- la trasparenza rileva, altresì, come dimensione principale ai fini della determinazione degli standard di qualità dei servizi pubblici da adottare con le carte dei servizi ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, così come modificato dall'articolo 28 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Nel PNA 2019 occorre operare un bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni. Infatti prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali il dipendente deve:

- verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione;
- che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, debba avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di: liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza, tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

In relazione alla programmazione delle misure di trasparenza, ed in particolare del flusso di dati necessario ad alimentare la corrispondente sezione sul sito internet istituzionale, come previsto anche nel PNA 2019, all'interno della sezione Trasparenza del PTPCT, sono stati specificati, in relazione ai tempi di pubblicazione stabiliti dal D.lgs. n. 33/2013 (annuali, semestrali, trimestrali o tempestivi), i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato, nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi.

In relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni che saranno fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

Per il modello gestorio della misura si rinvia al Programma Triennale della trasparenza e Integrità contenuto nell'ultima parte del presente PTPCT fermo restando che il raggiungimento di livelli di trasparenza ulteriori rispetto a quelli obbligatori costituisce obiettivo strategico dell'ente, che sarà dettagliato nel PEG 2019 e, comunque, già formulati nei precedenti PEG

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio 2019	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
TRASPARENZA Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	come da allegato n. 3	RPCT e Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	come da allegato n. 3

10. Il Whistleblowing - La tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis d.lgs. 165/2001

L'art. 1 co 51 della legge 6 novembre 2012, n. 190 ha inserito l'art. 54-bis all'interno del d.lgs. 30 Marzo 2001 n. 165, il quale prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

La disciplina di cui sopra è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, il quale ha modificato l'art. 54-bis introducendo anche ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni.

Con la Legge 30 Novembre 2017 n. 179 recante *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”*, nonché le Linee Guida ANAC 2019, è stato riscritto integralmente l'art. 54-bis d.lgs. 165/2001, sono state introdotte, per la prima volta nel nostro ordinamento, specifiche misure a tutela dei *whistleblowers* nel settore privato.

La legge 179 disciplina sia le segnalazioni di condotte di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, le denunce all'autorità giudiziaria (ordinaria o contabile) delle suddette condotte, nonché le comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'amministrazione o dall'ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione.

Nel primo caso si parla del c.d. *“whistleblowing interno”*, nel secondo di *“whistleblowing esterno”*.

Non tutto quello che le persone osservano sul luogo di lavoro o nell'esercizio della loro funzione può essere segnalato.

A tal proposito, affinché colui che segnala possa ricadere sotto la tutela prevista dall'art. 54-bis è necessario che sussistano i seguenti presupposti:

- Il segnalante deve rivestire la qualifica di *“dipendente pubblico”* o equiparato;
- La segnalazione deve essere effettuata *“nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione”*;
- La segnalazione deve avere ad oggetto *“condotte illecite”* di cui il dipendente sia venuto a conoscenza *“in ragione del proprio rapporto di lavoro”* e deve essere inoltrata ad almeno uno dei quattro destinatari di cui all'art. 54-bis (ovvero RPCT, ANAC, AUTORITA' GIUDIZIARIA O CORTE DEI CONTI).

La segnalazione deve indicare in maniera chiara le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione, la descrizione del fatto, le generalità o altri elementi che permettano l'identificazione del soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

Utile anche l'allegazione di documenti dai quali si possano evincere elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di soggetti che possano contribuire a formare un quadro il più completo possibile di quanto segnalato.

Dal tenore della norma, sembrerebbero escluse dal campo di applicazione dell'art. 54-bis le segnalazioni anonime, fermo restando che le medesime possono essere prese in considerazione dalla amministrazione o dall'ANAC e trattate attraverso canali differenti.

Il sistema di tutela del *whistleblower* previsto dalla Legge 179 si sostanzia in tre tipi di tutela:

- la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante
- la tutela da eventuali misure ritorsive o discriminatorie eventualmente adottate dall'ente a causa della segnalazione effettuata
- l'esclusione dalla responsabilità nel caso in cui il *whistleblower*, sia in ambito pubblico che privato, riveli – per giusta causa – notizie coperte dall'obbligo del segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale, ovvero violi l'obbligo di fedeltà

La normativa in oggetto attribuisce al RPCT un ruolo di primo piano nell'ambito della gestione delle segnalazioni. Quest'ultimo, in particolare, riceve e prende in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute".

Le suddette attività si sostanziano nei seguenti adempimenti:

- Valutazione circa la sussistenza dei requisiti essenziali contenuti nel co. 1 dell'art. 54-bis, ivi compreso il potere di richiedere eventuali integrazioni;
- Avvio dell'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate, che si sostanzia nel compimento di una prima imparziale delibazione sulla sussistenza di quanto evidenziato nella segnalazione;
- Avvio di un eventuale dialogo con il whistleblower, mediante richiesta di chiarimenti, documenti, atti ed informazioni ulteriori, mediante il canale dedicato nelle piattaforme informatiche o anche personalmente.

Il RPCT, inoltre, al fine di garantire la gestione e la completa tracciabilità delle attività svolte dal medesimo, garantisce la conservazione delle segnalazioni e di tutta la documentazione di supporto correlata per almeno cinque anni dalla ricezione.

Con riferimento al comunicato del Presidente ANAC del 15 gennaio 2019 relativo alla Pubblicazione in forma open source del codice sorgente e della documentazione della piattaforma per l'invio delle segnalazioni di fatti illeciti con tutela dell'identità del segnalante (c.d. whistleblowing) nell'anno 2019, è stato acquisito un programma informatico raggiungibile dalla homepage istituzionale - amministrazione trasparente / altri contenuti / prevenzione della corruzione.

Sinteticamente, il denunciante può scegliere se:

- 1) inviare una nuova segnalazione;
- 2) verificare lo stato di una vecchia segnalazione.

Nel caso di nuova segnalazione il denunciante può dare indicazione anonima o sottoscritta purché indichi mail dove ricevere il codice (es. 85de15a9-6610-4b51-9831-1d49fd004632) tramite il quale potrà verificare lo stato della sua segnalazione sulla medesima pagina web; qualora infatti non desse indicazione corretta di mail non sarebbe in grado di ricevere tale codice.

Nel caso di verifica stato di una vecchia segnalazione il denunciante deve indicare il codice attribuito dal sistema alla denuncia (es. 85de15a9-6610-4b51-9831-1d49fd004632).

Il RPCT), a sua volta riceverà in posta (sottocartella Whistleblowing) della casella segretariogenerale@comune.empoli.fi.it, avviso dal sistema della presenza di una nuova segnalazione senza nessuna altra indicazione; dunque si collegherà alla pagina <https://wb.comune.empoli.fi.it/admin/login.php> con credenziali segretariogenerale@comune.empoli.fi.it e password xxxxxxxxxxxxxx per la verifica e l'eventuale interazione con il denunciante del quale conosce solo l'id (es. 85de15a9-6610-4b51-9831-1d49fd004632) sempre e solo tramite il portale.

Pertanto, sulla posta elettronica transitano solo avvisi di presenza di comunicazioni sul portale <https://wb.comune.empoli.fi.it> e niente di più garantendo di fatto massima riservatezza.

L'iter descritto nel seguente piano è attuativo delle nuove disposizioni in materia, sostituisce ed integra quanto disposto con la delibera GM n. 80/2015.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione al 1° gennaio 2019	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO (C.D. WHISTLEBLOWER) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	come da allegato n. 3	RPCT e Dirigente/Responsabile P.O. di ciascuna struttura organizzativa	come da allegato n. 3

Programma della formazione

Anche il PNA 2019 attribuisce particolare importanza alla Formazione che deve essere strutturata su due livelli:

1. livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
2. 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.

Per il triennio 2020-2022 viene elaborato il seguente piano formativo:

PIANO FORMATIVO ANNUALE ANTICORRUZIONE	
Soggetti obbligati alla formazione obbligatoria di I LIVELLO	RPCT
	Amministratori
	Dirigenti
	Tutti i dipendenti
Percorsi della formazione obbligatoria di I LIVELLO	<p>Aggiornamenti della formazione base da individuarsi all'interno di uno o più dei seguenti temi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - etica dell'agire pubblico - principi valoriali, principi costituzionali, etica del lavoro pubblico, benessere e welfare nello statuto del pubblico impiego - legalità dell'azione amministrativa - legalità e cittadinanza - legislazione e prassi di competenza dei vari uffici
Calendario della formazione obbligatoria di I LIVELLO	L'obbligo formativo va assolto entro il 31/12/20

Soggetti obbligati alla formazione obbligatoria di II LIVELLO	RPCT Dirigenti
Percorsi della formazione obbligatoria di II LIVELLO	Seminari di approfondimento specialistico da individuarsi all'interno di uno o più dei seguenti temi: - politiche, programmi, e misure per la prevenzione del rischio corruzione - modelli di gestione del rischio e le tecniche di <i>risk management</i> applicabili al rischio corruzione il rischio di illegalità - compiti e responsabilità dirigenziali, disciplinari, amministrativo-contabili, civili e penali - attuazione misure di prevenzione e PTPCT - monitoraggi, verifiche, servizi ispettivi - informatizzazione, automazione ICT e servizi di supporto specialistico - trasparenza, accesso e FOIA - attività, organizzazione, benessere organizzativo e patologie legali - legislazione, prassi e giurisprudenza di competenza dei vari uffici
Calendario della formazione obbligatoria di II LIVELLO	L'obbligo formativo va assolto entro il 31/12/20
Metodologia della formazione	Lezioni teoriche e laboratori pratici in modalità sia frontale che e-learning e con tecnologia ICT (webinar/videoconferenze)
Qualità della formazione	La docenza deve essere effettuata da docenti in possesso di qualificata conoscenza di processi e procedimenti amministrativi e di esperienza di docenze anticorruzione. Può svolgersi, in parte, anche con ricorso a risorse interne ma solo se non sussiste alcun conflitto di interesse in capo ai docenti interni.
Monitoraggio della formazione	Verifica attestazioni della formazione

Monitoraggio PTPCT e singole misure

La gestione del rischio si conclude con la successiva fase di monitoraggio e di revisione.

Stato monitoraggio

Dall'ultima Relazione annuale del RPCT emerge il dato:

- del monitoraggio per verificare la sostenibilità di tutte le misure, generali e specifiche, individuate nel PTPC;

- delle principali criticità riscontrate e delle relative iniziative adottate.

Dalla Relazione del RPCT emerge, altresì, il giudizio sulle "altre misure" con specificazione delle ragioni della loro efficacia oppure della loro mancata adozione o attuazione.

Ciò premesso, va rilevato che il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio.

Per quanto riguarda il monitoraggio il presente PTPCT distingue due sotto-fasi:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio", che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte. Il riesame è, infatti, un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione adottato e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Monitoraggio sull'attuazione delle misure: sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure

L'Ente, per facilitare l'attività di monitoraggio e come consigliato nel PNA 2019, si avvale della medesima piattaforma digitale in cloud utilizzata per la gestione del rischio per informatizzare e automatizzare l'attività di monitoraggio. Tale piattaforma si integra con le funzioni della piattaforma online realizzata dall'ANAC.

A) Modalità di attuazione

Il monitoraggio si svolge su due livelli, il primo è in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad adottare le misure e il secondo livello, successivo, in capo al RPCT.

- **Monitoraggio di primo livello**

Il monitoraggio di primo livello deve essere attuato in autovalutazione da parte dei dirigenti di settore che hanno la responsabilità di attuare le misure oggetto del monitoraggio, unitamente ai responsabili del servizio.

In autovalutazione, il responsabile del monitoraggio di primo livello è chiamato a fornire al RPCT evidenze concrete dell'effettiva adozione della misura, compilando adeguatamente il modello a tal fine trasmesso dall'ufficio del RPCT.

- **Monitoraggio di secondo livello**

Il monitoraggio di secondo livello è effettuato attraverso campionamento delle misure da sottoporre a verifica, con obbligo di fornire adeguata motivazione della scelta effettuata e delle modalità di campionamento utilizzate, comunque sempre di tipo informatico.

Il monitoraggio di secondo livello è attuato dal RPCT coadiuvato dalla struttura di supporto e dai componenti l'ufficio dei controlli interni. Il monitoraggio di secondo livello consiste nel verificare l'osservanza delle misure di prevenzione del rischio previste nel PTPCT da parte dei settori dell'Ente.

B) Piano del monitoraggio annuale

L'attività di monitoraggio è oggetto del Piano di monitoraggio annuale che include sia l'attività di monitoraggio adeguatamente pianificata e documentata che l'attività di monitoraggio non pianificata da attuare a seguito di segnalazioni che pervengono in corso d'anno tramite il canale del whistleblowing o con altre modalità. L'attuazione del piano di monitoraggio che deve coinvolgere l'intera struttura dell'ente dovrà essere puntualmente rappresentata per tempi, modalità e fasi in un apposito obiettivo del PEG 2020.

Relativamente alla attività di monitoraggio adeguatamente pianificata e documentata, annualmente, dovranno essere stabiliti:

i processi/attività oggetto del monitoraggio su cui va effettuato il monitoraggio sia di primo che di secondo livello;

- la periodicità delle verifiche;
- le modalità di svolgimento della verifica.
- Per quanto riguarda i processi/attività oggetto del monitoraggio, si deve tener conto:
- delle risultanze dell'attività di valutazione del rischio per individuare i processi/attività maggiormente a rischio sui quali concentrare l'azione di monitoraggio;
- dell'esigenza di includere nel monitoraggio i processi/attività non verificati negli anni precedenti.

C) Periodicità delle verifiche

Il Piano di monitoraggio annuale definisce la tempistica del monitoraggio più consona all'esposizione al rischio e alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione tenendo conto che maggiore è la frequenza del monitoraggio, maggiore è la tempestività con cui un eventuale correttivo potrà essere introdotto.

D'altra parte, Piano di monitoraggio annuale deve tenere conto che una maggiore frequenza dei monitoraggi si associa ad un maggiore onere organizzativo in termini di reperimento e elaborazione delle informazioni. Pertanto, coerentemente al principio guida della "gradualità" e in ragione dei processi organizzativi attualmente in corso deve essere effettuato almeno semestralmente, fermo restando, ove è possibile, l'opportunità di prevedere verifiche più frequenti negli esercizi successivi. Infatti il monitoraggio è indispensabile per acquisire elementi conoscitivi a supporto della redazione della Relazione annuale del RPCT.

D) Modalità di verifica

Il monitoraggio di secondo livello verifica la veridicità delle informazioni rese in autovalutazione attraverso il controllo degli indicatori previsti per l'attuazione delle misure all'interno del Piano e attraverso la richiesta di documenti, informazioni e/o qualsiasi "prova" dell'effettiva azione svolta.

Il RPCT svolgerà audits specifici, con verifiche sul campo che consentono il più agevole reperimento delle informazioni, evidenze e documenti necessari al miglior svolgimento del monitoraggio di secondo livello. Tali momenti di confronto sono utili anche ai fini della migliore comprensione dello stato di attuazione delle misure e di eventuali criticità riscontrate, in un'ottica di dialogo e miglioramento continuo. Al fine di agevolare i controlli saranno utilizzati sistemi informatizzati o spazi digitali condivisi (come le intranet) dove far confluire tutti i documenti che formalizzano le misure.

E) Risultanze del monitoraggio sulle misure

Le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione costituiscono il presupposto della definizione del successivo PTPCT.

Monitoraggio sull'idoneità delle misure

Il monitoraggio delle misure non si limita alla sola attuazione delle stesse ma contempla anche una valutazione della loro idoneità, intesa come effettiva capacità di riduzione del rischio corruttivo, secondo il principio guida della "effettività".

L'inidoneità di una misura può dipendere da diversi fattori tra cui:

- l'erronea associazione della misura di trattamento all'evento rischioso dovuta ad una non corretta comprensione dei fattori abilitanti;
- una sopravvenuta modificazione dei presupposti della valutazione (es. modifica delle caratteristiche del processo o degli attori dello stesso);
- una definizione approssimativa della misura o un'attuazione meramente formale della stessa.

L'inidoneità può anche essere rilevata attraverso il verificarsi di episodi avversi nei processi trattati con quella determinata misura.

La valutazione dell'idoneità delle misure è demandata al I livello di autovalutazione come sopra specificato in fase di monitoraggio.

Riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema

Il processo di gestione del rischio, le cui risultanze confluiscono nel PTPCT, è organizzato e realizzato in maniera tale da consentire un costante flusso di informazioni e feedback in ogni sua fase e deve essere svolto secondo il principio guida del "miglioramento progressivo e continuo".

Nel Piano di monitoraggio annuale, elaborato secondo i principi sopra indicati, si prevedrà la frequenza annuale con cui procedere al riesame delle funzionalità complessive del sistema, con il coinvolgimento degli attori del monitoraggio.

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi.

Il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il riesame periodico è coordinato dal RPCT, ma è realizzato con il contributo dei dirigenti e dei responsabili dei servizi. Il RPCT può avvalersi del supporto del nucleo di valutazione.

Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazioni delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Nella sezione del sito web "Amministrazione Trasparente / Bandi di gara e contratti", entro il 31 gennaio di ogni anno verranno pubblicati i dati relativi l'anno precedente mediante una tabella riassuntiva in formato digitale aperto comprendente affidamento di lavori, forniture, servizi, nella quale saranno indicati:

- modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- struttura proponente;
- oggetto del bando;
- elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- aggiudicatario;
- importo di aggiudicazione;
- tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- importo delle somme liquidate.

TABELLA per il cronoprogramma, le modalità e gli indicatori del monitoraggio.

Azione	Cronoprogramma	Modalità	Indicatori di risultato
Monitoraggio di primo livello, in autovalutazione a cura dei dirigenti, dei responsabili dei servizi, sull'efficacia delle misure del PTPCT	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. dei monitoraggi eseguiti e pubblicati sul sito
Monitoraggio di primo livello, in autovalutazione a cura dei dirigenti, dei responsabili dei servizi, sul programma della trasparenza con riferimento alla completezza,	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. di sezioni e sottosezioni dell'amministrazione trasparente oggetto di un monitoraggio

aggiornamento e apertura dei formati delle pubblicazioni			
Monitoraggio di primo livello, in autovalutazione a cura dei dirigenti, dei responsabili dei servizi, sull'attuazione del Codice di comportamento	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. unità organizzative nelle quali viene svolto il monitoraggio
Monitoraggio di secondo livello a cura del RPCT, sull'attuazione delle misure.	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. unità organizzative nelle quali è svolto il monitoraggio
Monitoraggio di secondo livello a cura del RPCT sull'idoneità delle misure.	Annuale	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. unità organizzative nelle quali è svolto il monitoraggio
Monitoraggio di secondo livello del Codice di comportamento	Annuale	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. unità organizzative nelle quali è svolto il monitoraggio

Procedimento disciplinare

Ai fini dell'attività di vigilanza e di monitoraggio nell'applicazione delle norme, le amministrazioni si avvalgono dell'ufficio procedimenti disciplinari istituito ai sensi dell'art. 55 bis comma 4 del D.lgs. n. 165 del 2001.

Il procedimento disciplinare consegue all'obbligo di segnalazione e di denuncia in capo al Responsabile della prevenzione e della trasparenza, ai dirigenti e ai dipendenti. Le norme che disciplinano i tempi e la procedura disciplinare sono contenute nel D.lgs. n. 165 del 2001 nonché nei vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro.

Sanzioni

Le sanzioni applicabili sono quelle previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, incluse quelle espulsive che possono essere applicate in relazione alla gravità del caso e in tale ordine sono:

- rimprovero verbale;
- rimprovero scritto;
- multa non superiore a tre ore di retribuzione;
- sospensione dal servizio fino a cinque giorni, nei casi di recidiva per mancanza già punita con la multa nei sei mesi precedenti.

Gradualità delle sanzioni

Nel rispetto del principio di gradualità e proporzionalità delle sanzioni, ai fini della determinazione del tipo e dell'entità della sanzione disciplinare concretamente applicabile, la violazione è valutata in ogni singolo caso con riguardo alla gravità del comportamento ed all'entità del pregiudizio, anche morale, derivato al decoro o al prestigio dell'amministrazione.

Il tipo e l'entità di ciascuna sanzione sono determinati in relazione ai seguenti criteri:

- intenzionalità del comportamento, grado di negligenza, imprudenza o imperizia dimostrate, tenuto conto anche della prevedibilità dell'evento;
- rilevanza degli obblighi violati;
- responsabilità connesse alla posizione di lavoro occupata dal dipendente;
- grado di danno o di pericolo causato all'ente, agli utenti o ai terzi ovvero al disservizio determinatosi;
- sussistenza di circostanze aggravanti o attenuanti, con particolare riguardo al comportamento del dipendente, ai precedenti disciplinari nell'ambito del biennio previsto dalla legge, al comportamento verso gli utenti;
- al concorso di più dipendenti in accordo tra di loro.

Interventi di implementazione e miglioramento del PTPCT

L'attività di aggiornamento, implementazione e miglioramento del piano prevede:

- l'acquisizione delle proposte da parte di stakeholders esterni, a seguito di pubblicazione del TPCT adottato entro il 31 gennaio 2020;
- l'acquisizione delle proposte da parte dei Dirigenti, quali stakeholders interni;
- incontri del RPCT con amministratori e con la struttura di supporto
- esame dei risultati delle azioni di monitoraggio dell'efficacia del PTPCT, come sopra specificati.

PARTE III
PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I.)

TRASPARENZA

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "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."

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

Il d.lgs. 33/2013 (comma 1 dell'art. 5) prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente 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".

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: "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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

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" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

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 pag. 6).

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

L'accesso generalizzato si distingue 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. 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 ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se 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". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

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".

In attuazione di quanto prescritto da ANAC l'ente ha pubblicato le modalità procedurali per l'attuazione delle diverse forme di accesso ha individuato gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato.

L'ente ha anche istituito il "**Registro delle richieste di accesso**". Il registro contiene l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato e aggiornato trimestralmente in "Amministrazione trasparente/altri contenuti - accesso civico".

TRASPARENZA E PRIVACY

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che "nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Alla luce di quanto sopra riportato e al fine di implementare le misure di trasparenza dell'ente è stato formulato un apposito obiettivo nella parte generale del piano in attuazione degli indirizzi del DUP.

COMUNICAZIONE

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

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibili espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

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

L'art. 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrano nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente").

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

Sul sito web, nella home page, 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.).

Alla luce di quanto sopra riportato e al fine di implementare le misure di trasparenza dell'ente è stato formulato un apposito obiettivo nella parte generale del piano in attuazione degli indirizzi del DUP.

MODALITÀ ATTUATIVE

L'allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, 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.

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

Oggi le sotto-sezioni sono denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

L'allegato "Obblighi di pubblicazione" reca i dati seguenti:

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

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

L'ente deve mantenere queste modalità attuative già poste in essere.

Disposizioni attuative Colonna F

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di nostri dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro sette giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Disposizioni attuative Colonna G

L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei dirigenti dei servizi indicati nella colonna G.

I responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili servizi indicati nella colonna G.

ORGANIZZAZIONE

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili indicati nella colonna G.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, è costituito un Gruppo di Lavoro composto da una persona per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni (Colonna G).

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i componenti del Gruppo di Lavoro gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, nucleo di valutazione ad ANAC, 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 sono definiti obiettivi, indicatori e 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 e dal presente programma, dovranno essere oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 6 del 18/12/2016 e del presente PTPCT come previsto alla voce "Monitoraggio, vigilanza e azioni correttive". L'ente deve rispettare con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'ente deve assicurare conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

PUBBLICAZIONE DI DATI ULTERIORI

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore garantisce la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare una maggiore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa tesa ad implementare la conoscenza dell'attività da parte degli utenti.

ATTORI E RUOLI DELLA TRASPARENZA

Si confermano come attori della Trasparenza:

- *Il Responsabile della Trasparenza*, individuato nel segretario generale dell'Ente Dr.ssa Rita Ciardelli (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. I Responsabili dei servizi hanno l'obbligo di garantire le corrette e integrale pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni provenienti dai Responsabili della trasmissione. La pubblicazione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata nei tempi previsti dalle vigenti disposizioni di legge, di regolamento, del presente PTCP, ovvero da atti dell'2017-2019 di vigilanza di ANAC. La pubblicazione deve essere effettuata nel rispetto delle disposizioni del D.lgs. 30 giugno 2003 n.196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e, in particolare nel rispetto dei principi di necessità nel trattamento dei dati, correttezza, pertinenza, completezza, non eccedenza. La pubblicazione deve garantire la qualità delle informazioni nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. A tal fine i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 e s.m.i., e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 e s.m.i. e del Regolamento UE 679/2016, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Gli obblighi di pubblicazione e l'osservanza del Regolamento UE 679/2016 rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D.lgs. 33/2013 e s.m.i.. L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti.
- *Il Nucleo di Valutazione* verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità previsti dal D.lgs. 33/2013 e s.m.i. 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.

IL PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA

Il Programma è stato proposto dal RPCT, elaborato sulla base di un confronto interno con tutti gli uffici al fine di:

- individuare gli obblighi di trasparenza sull’organizzazione e sull’attività;
- individuare i dati ulteriori da pubblicare
- individuare i compiti di elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati;
- definire la tempistica per la pubblicazione, l’aggiornamento e il monitoraggio.

Modifiche potranno essere predisposte nel corso dell’anno. Il Programma viene pubblicato sul sito istituzionale dell’Ente.

PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza dell’Ente, si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio, cui compete:

- l’elaborazione dei dati e delle informazioni;
- la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione;
- la pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Il Responsabile della Trasparenza ha un ruolo di “regia”, di coordinamento e di monitoraggio sull’effettiva pubblicazione, nell’ottica di analisi dei risultati attesi sotto il profilo della completezza e della periodicità dell’aggiornamento dei dati.

Nella attuazione del programma vengono applicate le istruzioni operative fornite dalle prime linee guida in materia di trasparenza e, di seguito, indicate:

- a) osservanza dei criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità;
- b) osservanza delle indicazioni già fornite nell'allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto;
- c) esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione, tenuto conto che l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili. Sul punto si rinvia ad apposite disposizioni attuative del RPC, da adottare mediante atti organizzativi;
- d) indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione, tenuto conto della necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento. Per l'attuazione di questo adempimento si rinvia ad una modifica, anche di natura strutturale, della sezione "Amministrazione trasparente", che consenta di includere l'informazione relativa alla data di aggiornamento;
- e) durata ordinaria della pubblicazione fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati;
- f) abrogazione della sezione archivio posto che, trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito - che quindi viene meno - essendo la trasparenza assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 (art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016).

Resta ferma la possibilità, contemplata all'art. 8, co. 3-bis, introdotto dal d.lgs. 97/2016, che ANAC, anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, fissi una durata di pubblicazione inferiore al quinquennio basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, nonché delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso presentate. L'Autorità si riserva di adottare indicazioni al riguardo.

RESPONSABILI DELLA TRASMISSIONE/RESPONSABILI DELLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI

In relazione all'analisi della struttura organizzativa e dei dati in precedenza menzionati, vengono individuati, nell'allegato 6, i Responsabili della Trasmissione anche come Responsabili della Pubblicazione.

L'incarico rientra nei compiti e doveri d'ufficio, e viene formalizzato mediante l'approvazione del PTPCT, dandone comunicazione ai destinatari.

Per i Responsabili è obbligatoria la formazione e l'aggiornamento in materia di trasparenza e open data.

GESTIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI DALL'ELABORAZIONE ALLA PUBBLICAZIONE DEI DATI

I responsabili della pubblicazione pubblicano i dati nel formato previsto dalla norma, oscurando, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione (art.4, comma 4, D.lgs. 33/2013).

MONITORAGGIO, VIGILANZA, AZIONI CORRETTIVE E OBBLIGO DI ATTIVAZIONE DEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

Il monitoraggio e la vigilanza sull'integrale e esatto adempimento degli obblighi di trasmissione e di pubblicazione competono al RPCT, coadiuvato anche da supporti interni.

Sono misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza l'acquisizione dei report semestrali sullo stato delle pubblicazioni rimessi da parte dei Dirigenti di Settore.

Ai fini della relazione annuale del RPCT, vengono utilizzati gli esiti dei controlli e verifiche a campione, i report dei Dirigenti di Settore.

La rilevazione di eventuali scostamenti tra cui, in particolare, la rilevazione dei casi di ritardo o di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, impongono l'avvio del procedimento disciplinare, ferme le altre forme di responsabilità.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dovuto da causa a lui non imputabile.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., e sono state oggetto di profonde modificazioni in quanto, come previsto all'art. 1 comma 163 della legge n 160/2019, la modifica contenuta nella legge citata interviene precisando che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione e di accesso civico costituisce elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale. Inoltre, l'art. 47 del D.lgs. n 33/2013 e s. modif. è stato modificato dalla legge di bilancio con l'inserimento del comma 1 bis che stabilisce che nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'art 14 del D.lgs. n 33/ 2013 si applica una sanzione amministrativa consistente in una decurtazione dal 30 al 60 per cento sull'indennità di risultato. La sanzione dovrebbe applicarsi anche nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati sui pagamenti.